

**TINJAUAN HUKUM ISLAM TERHADAP EVALUASI PENERAPAN  
PERATURAN DAERAH KOTA BANDAR LAMPUNG NOMOR 15 TAHUN  
2002 TENTANG LARANGAN PERBUATAN PROSTITUSI DAN TUNA  
SUSILA**

**( Studi di Kelurahan Panjang Selatan Kecamatan Panjang )**



**Skripsi**

**Diajukan Untuk Melengkapi Tugas-tugas dan Memenuhi Syarat-syarat Guna  
Mendapatkan Gelar Sarjana Hukum (S.H) Dalam Ilmu Syari'ah**

**Oleh**

**FARIDATUL KHOIRIAH**

**NPM: 1421020172**

**Jurusan: Hukum Tata Negara (Siyasah Syar'iiyyah)**

**FAKULTAS SYARIAH  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI RADEN INTAN LAMPUNG  
1440 H/ 2018 M**

## ABSTRAK

Prostitusi atau pelacuran dalam hukum Islam diartikan dengan zina. Dalam bahasa Arab diartikan sebagai menjual kehormatan. Jadi orang yang melacur bisa disebut dengan penjual kehormatan. Sedangkan secara umum prostitusi berasal dari bahasa latin yaitu pro-stituare atau pro-stauree yang artinya membiarkan diri berbuat zina, melakukan persundalan, pencabulan, dan pergendakan. Masalah prostitusi merupakan salah satu masalah sosial yang ada dimasyarakat yang terjadi karena beberapa faktor seperti faktor ekonomi, gaya hidup, faktor kekerasan, dan faktor lingkungan. Permasalahan dalam penelitian ini adalah apakah evaluasi terhadap hasil pencapaian dari penerapan Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung Nomor 15 Tahun 2002 Tentang Larangan Perbuatan Prostitusi dan Tuna Susila dan apa faktor-faktor yang menghambat penerapan Perda Kota Bandar Lampung Nomor 15 Tahun 2002 Tentang Larangan Perbuatan Prostitusi dan Tuna Susila.

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian lapangan. Yang bersifat deskriptif dengan teknik pemilihan informan secara purposive sampling. Sumber data terdiri dari data primer yaitu data yang diperoleh dari hasil penelitian di lapangan oleh orang yang melakukan penelitian atau yang bersangkutan memerlukannya. Data primer ini, disebut juga dengan data asli atau data baru dan data sekunder adalah data yang diperoleh oleh orang yang melakukan penelitian dari sumber-sumber yang telah ada. Metode pengumpulan data yang digunakan adalah metode interview, metode observasi, dan metode dokumentasi.

Berdasarkan hasil penelitian ini dapat disimpulkan bahwa pada dasarnya Peraturan Daerah ini berpotensi mewujudkan kemaslahatan bagi masyarakat sehingga dipandang sejalan dan tidak bertentangan dengan syariat, tetapi pada penerapan Peraturan Daerah ini dinilai belum sepenuhnya efektif dilihat dari masih banyaknya praktek-praktek prostitusi yang terjadi. Dan faktor-faktor yang menghambat penerapan Perda ini adalah lemahnya dari pemberian sanksi yang belum tegas, seperti halnya banyak pelaku prostitusi yang ditangkap namun hanya dilakukan pendataan kemudian dibebaskan kembali dan juga perlunya ketegasan dari aparat atau lembaga-lembaga yang menanganinya. Kemudian kurangnya pembinaan yang seharusnya dilakukan secara intensif tetapi pada kenyataannya kurang maksimal.



**KEMENTERIAN AGAMA  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI RADEN INTAN  
LAMPUNG  
FAKULTAS SYARI'AH**

*Jl. Let. Kol H. Endro Suratmin Sukarame Bandar Lampung Telp. 0721 703260*

**PERSETUJUAN**

Tim Pembimbing, setelah mengoreksi dan memberikan masukan-masukan secukupnya, makaskripsi saudara.

Nama : Faridatul Khoiriah  
NPM : 1421020172  
Jurusan : Hukum Tata Negara (SiyasahSyar'iyah)  
Fakultas : Syari'ah  
Judul : TINJAUAN HUKUM ISLAM TERHADAP  
EVALUASI PENERAPAN PERATURAN  
DAERAH KOTA BANDAR LAMPUNG  
NOMOR15 TAHUN 2002 TENTANG  
LARANGAN PERBUATAN PROSTITUSI DAN  
TUNA SUSILA (Studi di Kelurahan Panjang  
Selatan Kecamatan panjang)

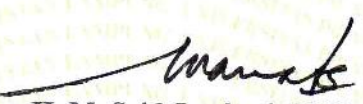
**MENYETUJUI**

Untuk dimunaqasyahkan dan dipertahankan dalam sidang  
munaqasyah Fakultas Syari'ah UIN Raden Intan Lampung

**Pembimbing I**

  
Prof. Dr. H. Faisal, S.H., M.H  
NIP. 195512251985031002

**Pembimbing II**

  
Drs. H. M. Said Jamhari, M.Kom.I.  
NIP. 1954111311985031001

**Mengetahui  
Ketua Jurusan**

  
Drs. Susiadi AS., M. Sos. I  
NIP. 195808171993031002





**KEMENTERIAN AGAMA**  
**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI RADEN INTAN**  
**LAMPUNG**  
**FAKULTAS SYARI'AH**

Jl. Let. Kol H. Endro Suratmin Sukarame Bandar Lampung Telp. 0721 703260

**PENGESAHAN**

Skripsi dengan judul : **TINJAUAN HUKUM ISLAM TERHADAP EVALUASI PENERAPAN PERATURAN DAERAH KOTA BANDAR LAMPUNG NOMOR 2002 TENTANG LARANGAN PERBUATAN PROSTITUSI DAN TUNA SUSILA (Studi di Kelurahan panjang Selatan Kecamatan Panjang)** disusun oleh Faridatul Khoiriah, NPM.1421020172, Program Studi : Siyasah Syar'iyah, telah diujikan dalam sidang Munaqosah Fakultas Syari'ah UIN Raden Intan Lampung, pada hari/tanggal:

**TIM DEWAN PENGUJI**

Ketua : Agustina Nurhayati, S.Ag. M.H. (.....)

Sekretaris : Dr. Agus Hermanto, M.H.I (.....)

Penguji I : Marwin, S.H, M.H. (.....)

Penguji II : Drs. H. M. Said Jamhari, M.Kom.I. (.....)

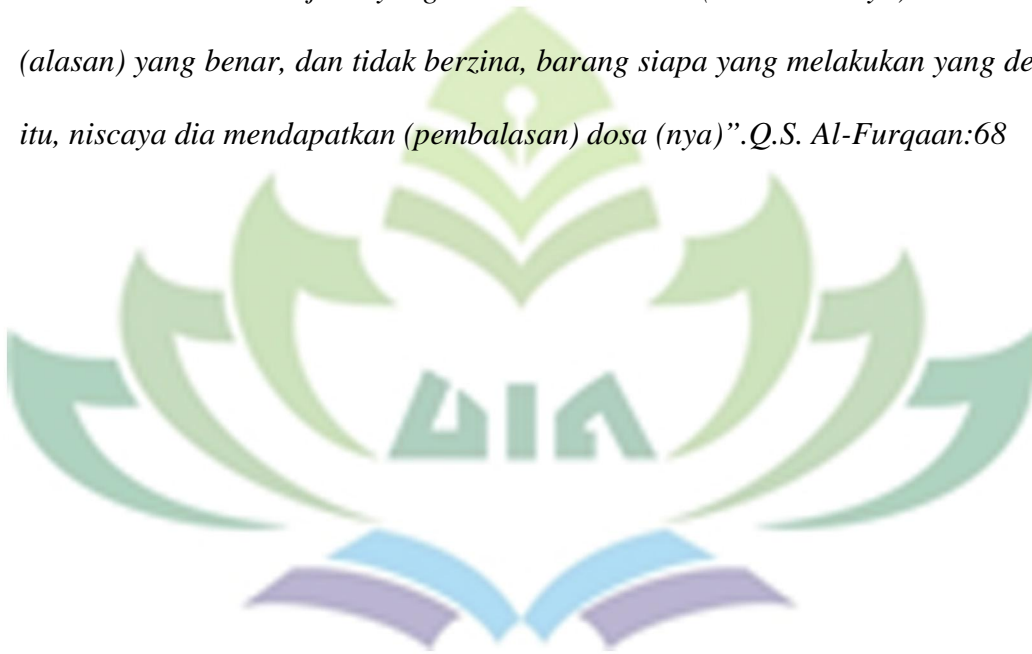
**DEKAN**

**Dr. Alamsyah, S.Ag., M.Ag**  
**NIP.197009011997031002**

## MOTTO

وَالَّذِينَ لَا يَدْعُونَ مَعَ اللَّهِ إِلَهًا آخَرَ وَلَا يَقْتُلُونَ النَّفْسَ الَّتِي حَرَّمَ اللَّهُ إِلَّا بِالْحَقِّ  
وَلَا يَزْنُونَ ۚ وَمَنْ يَفْعَلْ ذَلِكَ يَلْقَ أَثَامًا ﴿٦٨﴾

Artinya: “Dan orang-orang yang tidak menyembah Tuhan yang lain beserta Allah dan tidak membunuh jiwa yang diharamkan Allah (membunuhnya) kecuali dengan (alasan) yang benar, dan tidak berzina, barang siapa yang melakukan yang demikian itu, niscaya dia mendapatkan (pembalasan) dosa (nya)”. Q.S. Al-Furqaan:68



## **PERSEMBAHAN**

Sembah sujudku kepada Allah SWT. dan shalawat beserta salam tercurahkan kepada Nabi Muhammad SAW. beserta keluarga, sahabat dan para pengikutnya. Ucapan terimakasih kepada semua pihak yang telah memberikan semangat dan kemudahan dalam menyelesaikan skripsi ini. Terkhusus skripsi ini kupersembahkan untuk:

1. Kepada ayahanda tersayang Bapak Hasanudin dan ibundaku tercinta Ibu Suti'in terimakasih atas jerih payahmu yang telah memberikan segalanya untukku, semangat, dukungan, kesabaran, do'a, nasihat, dan kasih sayang yang kalian berikan. Semoga Allah memberikan nikmatnya kepada ayah dan ibu.
2. Adikku tersayang Fatma Nur'aini yang tidak kalah semangatnya memberikan dukungan serta do'a sehingga terselesaikannya skripsi ini.
3. Yang kubanggakan almamater tercinta UIN Raden Intan Lampung.

## **RIWAYAT HIDUP**

Faridatul Khoiriah lahir di desa Sukaraja pada tanggal 14 Agustus 1997. Anak pertama dari dua bersaudara buah cinta dan kasih sayang Allah SWT. Dari pasangan Bapak Hasanudin dan Ibu Suti'in. Riwayat pendidikan yang penulis tempuh adalah di salah satu yayasan pondok pesantren Nurul Huda yang berada di Desa Sukaraja Kec. Buay Madang Kab. Oku Timur Sumatera Selatan.

Penulis mengawali pendidikan dari tingkat Roudhotul Atfhal dan menyelesaikannya pada tahun 2002, kemudian melanjutkan pendidikan ke jenjang Madrasah Ibtidaiyah Nurul Huda dan diselesaikan pada tahun 2008, setelah itu melanjutkan pendidikan di Madrasah Tsanawiyah Nurul Huda dan diselesaikan pada tahun 2011, selanjutnya melanjutkan studinya di Madrasah Aliyah Nurul Huda dan diselesaikan pada tahun 2014.

Pada tahun 2014 penulis melanjutkan kembali studi program strata 1 (SI) dan diterima sebagai mahasiswa di UIN Raden Intan Lampung pada Fakultas Syari'ah mengambil jurusan Siyasah Syar'iyah (Hukum Tata Negara). Pada tahun 2017 penulis melakukan kuliah kerja nyata (KKN) di Desa Kota Dalam Kecamatan Sidomulyo, dan Praktik Peradilan Semu di Pengadilan Agama Gunung Sugih Lampung Tengah.



## KATA PENGANTAR

Puji syukur kita panjatkan kehadirat Allah swtyang telah memberikan taufik dan hidayah-nya sehingga dapat terselesaikannya skripsi ini. Shalawat serta salam semoga selalu tercurahkan kepada junjungan kita Nabi besar Muhammad saw beserta keluarga, sahabat, dan para pengikutnya, dan semoga kita mendapat syafaat beliau di hari kiamat kelak.

Adapun judul skripsi ini “Tinjauan Hukum Islam Terhadap Evaluasi Penerapan Peraturan Daerah Nomor 15 Tahun 2002 Tentang Larangan Perbuatan Prostitusi dan Tuna Susila (Studi di Kelurahan Panjang Selatan Kecamatan Panjang)”. Skripsi ini disusun untuk melengkapi salah satu syarat guna memperoleh gelar Sarjana Hukum dalam Ilmu Syari’ah pada Fakultas Syari’ah UIN Raden Intan Lampung. Dalam penulisan skripsi ini masih banyak kekurangan dan kesalahan, hal tersebut semata-mata karena keterbatasan pengetahuan dan pengalaman yang dimiliki. Oleh karena itu mohon kiranya kritik dan saran yang sifatnya membangun dari semua pembaca.

Penyusunan skripsi ini dapat terselesaikan berkat bantuan dan dorongan dari berbagai pihak. Oleh karena itu, saya ucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya dan apresiasi yang setinggi-tingginya kepada semua pihak yang terlibat atas penulisan skripsi ini. Secara khusus saya ucapkan terima kasih kepada yang terhormat:



1. Dr. Alamsyah, M.Ag. selaku Dekan Fakultas Syari'ah UIN Raden Intan Lampung yang senantiasa tanggap terhadap kesulitan-kesulitan mahasiswa.
2. Drs. Susiadi AS., M. Sos.I. selaku Ketua Jurusan Siyasah Syar'iyyah dan Bapak Frenki, M.S.I. selaku Sekretaris Jurusan Siyasah Syar'iyyah Fakultas Syari'ah UIN Raden Intan Lampung yang senantiasa membantu memberikan bimbingan serta arahan terhadap kesulitan-kesulitan mahasiswanya.
3. Prof. Dr. H. Faisal, S.H., M.H. selaku dosen pembimbing I dan Drs. H. M. Said Jamhari, M.Kom.I. selaku dosen pembimbing II yang selalu memberikan masukan, saran, dan bimbingannya sehingga dapat terselesaikannya skripsi ini.
4. Kepala beserta Staf Perpustakaan Pusat dan Fakultas Syari'ah UIN Raden Intan Lampung yang telah memberikan kemudahan dalam menyediakan referensi yang dibutuhkan.
5. Bapak/ ibu Dosen Fakultas Syari'ah yang telah mendidik dan membimbing dan juga seluruh Staf Kasubbag yang telah banyak membantu untuk menyelesaikan skripsi ini.
6. Sahabat-sahabat seperjuangan Siyasah Syar'iyyah Angkatan 2014, khususnya sahabatku yang ada di Siyasah Syar'iyyah A, yang telah membantu dan memotivasi dalam penyelesaian skripsi ini.
7. Sahabat serta keluarga, Dayu, Mega, Indah, Seva, Azizah, Mbak Titoh yang selalu memberikan semangat serta motivasi sehingga terselesaikannya skripsi ini.
8. Sahabatku Annisa yang selalu membantu kesulitanku disaat penelitian, yang selalu siap sedia mengantarkan kemana-mana. Dan buat Mas Kani yang selalu

ada disetiap keluh kesahku, memberikan semangat dan dukungan sehingga terselesaikan skripsi ini.

Semoga bantuan yang ikhlas dari semua pihak mendapat pahala dan balasan yang melimpah dari Allah SWT.

Akhir kata, saya memohon taufik dan hidayah-Nya kepada Allah SWT. Dan semoga skripsi ini bermanfaat bagi diri sendiri khususnya dan untuk semuanya pada umumnya. Aamiin

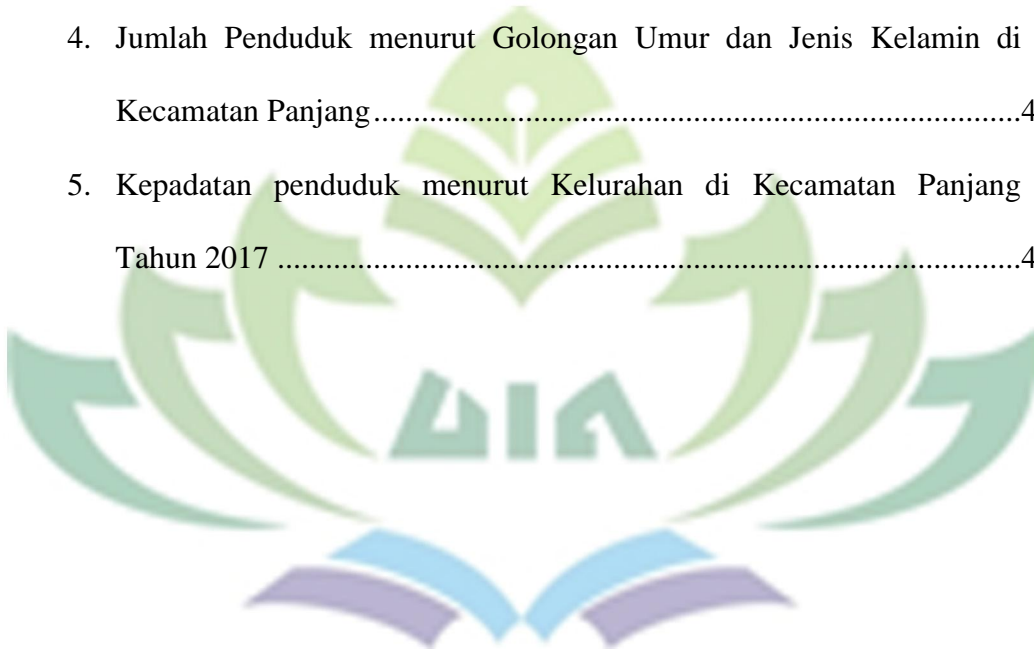
Bandar Lampung, 03 Mei 2019

Penulis

Faridatul Khoiriah  
NPM 1421020172

## DAFTAR TABEL

<b>Tabel</b>	<b>Halaman</b>
1. Tinggi Rata-rata dari Permukaan Laut dan Luas Daerah .....	47
2. Jarak dari Kelurahan ke Ibukota Kecamatan dan Ibukota Bandar Lampung	
3. Topografi Wilayah di Kecamatan Panjang .....	48
4. Jumlah Penduduk menurut Golongan Umur dan Jenis Kelamin di Kecamatan Panjang.....	49
5. Kepadatan penduduk menurut Kelurahan di Kecamatan Panjang Tahun 2017 .....	49



## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL .....</b>	<b>i</b>
<b>ABSTRAK .....</b>	<b>ii</b>
<b>PERSETUJUAN.....</b>	<b>iii</b>
<b>PENGESAHAN .....</b>	<b>iv</b>
<b>MOTTO .....</b>	<b>v</b>
<b>PERSEMBAHAN.....</b>	<b>vi</b>
<b>RIWAYAT HIDUP .....</b>	<b>vii</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>viii</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>xi</b>
<b>DAFTAR TABEL .....</b>	<b>xiii</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
A. Penegasan Judul .....	1
B. Alasan Memilih Judul .....	3
C. Latar Belakang masalah .....	4
D. Rumusan Masalah .....	8
E. Tujuan dan Kegunaan .....	8
F. Metode Penelitian.....	9
<b>BAB II LANDASAN TEORI .....</b>	<b>16</b>
A. Kebijakan Publik.....	16
B. Evaluasi Kebijakan Publik .....	18
C. Tujuan dan Fungsi Evaluasi Kebijakan Publik .....	19
D. Indikator Evaluasi Kebijakan Publik.....	21
E. Prostitusi dan Tuna Susila Menurut Hukum Islam .....	22
F. Prostitusi dan Tuna Susila Menurut Hukum Positif.....	39
G. Faktor Penyebab Timbulnya Prostitusi .....	43
H. Dampak Prostitusi .....	46
<b>BAB III LAPORAN HASIL PENELITIAN.....</b>	<b>49</b>
A. Sejarah Berdirinya Kecamatan Panjang.....	49
B. Letak Geografis dan Topografis Kecamatan Panjang.....	49
C. Data Kependudukan .....	51
D. Administrasi Pemerintahan Kecamatan Panjang .....	53
E. Visi dan Misi Kecamatan Panjang .....	54
F. Struktur Kecamatan Panjang.....	55



G. Perda Kota Bandar Lampung No. 15 Tahun 2002 Tentang Larangan Perbutan Prostitusi dan Tuna Susila.....	57
H. Upaya Pemerintah dalam Penanggulungan Prostitusi dan Tuna susila.....	63

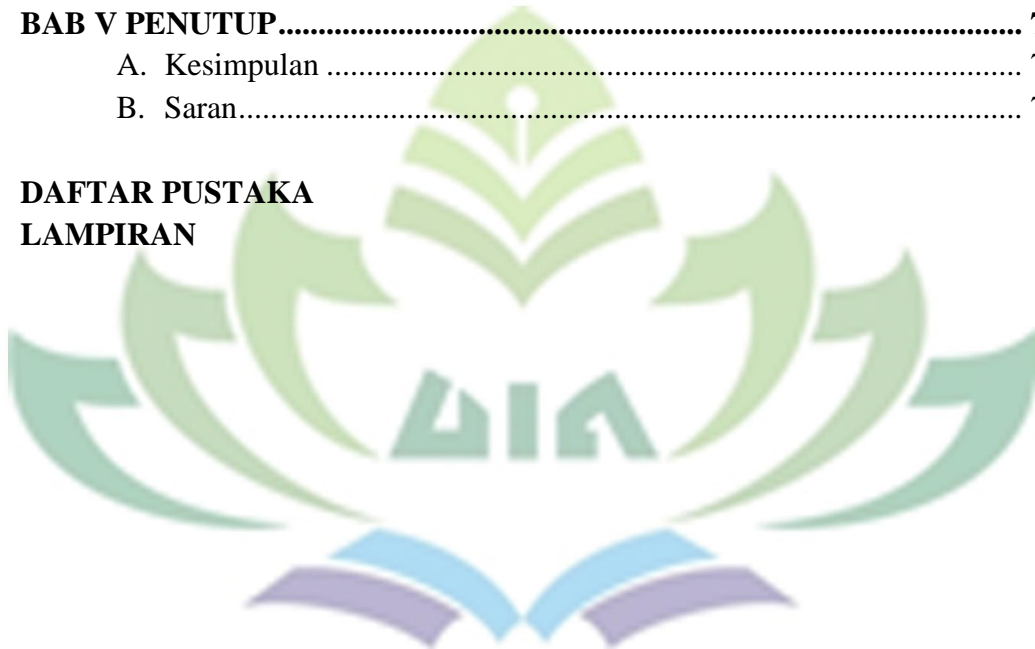
#### **BAB IV ANALISIS DATA..... 67**

A. Evaluasi Penerapan Peratuaran Daerah No. 15 Tahun 2002 Tentang Larangan Perbuatan Prostitusi dan Tuna Susila.....	67
B. Tinjauan Hukum Islam Terhadap Evaluasi Penerapan Peraturan Daerah No. 15 Tahun 2002 Tentang Larangan Perbuatan Prostitusi dan Tuna Susila.....	72

#### **BAB V PENUTUP..... 78**

A. Kesimpulan .....	78
B. Saran.....	79

#### **DAFTAR PUSTAKA LAMPIRAN**



## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Penegasan Judul**

Sebelum penulis mengadakan pembahasan lebih lanjut tentang skripsi ini terlebih dahulu penulis akan menjelaskan pengertian judul. Sebab judul adalah kerangka dalam bertindak, apalagi dalam suatu penelitian ilmiah. Hal ini untuk menghindari penafsiran yang berbeda dikalangan pembaca. Maka perlu adanya suatu penjelasan dengan member arti beberapa istilah yang terkanung di dalam proposal skripsi ini. Adapun judul dari proposal ini adalah **“Tinjauan Hukum Islam Terhadap Evaluasi Penerapan Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung Nomor 15 Tahun 2002 Tentang Larangan Perbuatan Prostitusi dan Tuna Susila (Studi di Kelurahan Panjang Selatan Kecamatan Panjang)”** adapun istilah yang memerlukan pengertian adalah sebagai berikut:

1. Tinjauan menurut kamus besar bahasa Indonesia yaitu hasil meninjau atau pandangan atau pendapat (sesudah menyelidiki, mempelajari dan sebagainya).<sup>1</sup>
2. Hukum Islam adalah peraturan yang dirumuskan berdasarkan wahyu Allah dan sunnah rasul tentang tingkah laku mukallaf (orang yang sudah dibebani kewajiban) diakui dan diyakini berlaku mengikat bagi semua pemeluk

---

<sup>1</sup>Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2011) h.112

agama Islam.<sup>2</sup> Sedangkan menurut para ahli fiqih, hukum islam adalah koleksi daya upaya para ahli hukum untuk menerapkan syariat atas kebutuhan masyarakat.

3. Evaluasi menurut Kamus umum bidang hukum dan politik adalah perkiraan; penilaian; peninjauan/perhitungan kembali<sup>3</sup>
4. Penerapan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah proses, cara, perbuatan menerapkan; pemasangan, pemanfaatan; perihal mempraktikkan.<sup>4</sup>
5. Peraturan Daerah (Perda) adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk bersama oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah baik di Provinsi maupun di Kabupaten/Kota.<sup>5</sup>
6. Perbuatan Prostitusi adalah perbuatan yang dilakukan oleh siapapun baik laki-laki maupun perempuan yang menyediakan diri sendiri atau orang lain kepada umum untuk melakukan pelacuran, baik dengan imbalan jasa maupun tidak.
7. Tuna Susila adalah seorang laki-laki atau perempuan yang melakukan hubungan seks dengan lawan jenisnya secara berulang-ulang dengan bergantian pasangan diluar perkawinan yang sah dengan mendapat uang, materi atau jasa.<sup>6</sup>

---

<sup>2</sup>Zainudin Ali, *Hukum Islam*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2006) h. 3

<sup>3</sup>Zainul Bahri, *Kamus Umum Khusus Bidang Hukum dan Politik*, Angkasa, (Bandung: Angkasa, 1996) h. 64

<sup>4</sup>*Op.cit.*, h. 08.

<sup>5</sup>Abdul Wahhab Khallaf, *Ilmu Ushul Fiqh*, Amani, (Jakarta: Amani, 2002, h. 13-14

<sup>6</sup>Peraturan Daerah No 15 Tahun 2002, tentang Larangan Perbuatan Prostitusi dan Tuna Susila

## **B. Alasan Memilih Judul**

Adapun alasan-alasan yang mendorong penulis memilih judul tersebut adalah sebagai berikut:

1. Kecaman dari berbagai aspek terhadap prostitusi salah satunya dengan adanya perda Kota Bandar Lampung No 15 Tahun 2002 Tentang Larangan Perbuatan Prostitusi dan Tuna Susila telah cukup untuk memberikan peringatan keras terhadap para pelaku prostitusi, namun tampaknya tidak ada respon sedikitpun dari para pelaku yang ada prostitusi semakin marak dalam kehidupan kita sekarang tidak kenal kota ataupun desa seperti halnya tersebut bukanlah hal tabu lagi untuk dibicarakan. Oleh sebab itu, maka demi memaksimalkan penerapannya, diperlukan pengkajian ulang demi menanggulangi keberadaan prostitusi dan tuna susila.
2. Bahasanya sesuai dengan bidang studi yang ditekuni untuk menambah wawasan keilmuan bagi penulis pada umumnya, dan permasalahan ini sangat memungkinkan untuk dibahas dan diteliti karena banyak literatur yang berkaitan dengan skripsi ini, sehingga pembahasannya sangat relevan dengan disiplin ilmu yang penulis tekuni.
3. Sebagai pelaksana tugas akademik, yaitu untuk melengkapi salah satu syarat guna memperoleh gelar Sarjana Hukum di Fakultas Syariah UIN Raden Intan Bandar Lampung.



### C. Latar Belakang Masalah

Prostitusi adalah perbuatan yang dilakukan oleh siapapun baik laki-laki maupun perempuan yang menyediakan diri sendiri atau orang lain kepada umum untuk melakukan pelacuran, baik dengan imbalan jasa maupun tidak.<sup>7</sup> Pada dasarnya pelacuran atau prostitusi menyangkut masalah sosial, yang mengganggu nilai-nilai sosial dan moral. Masalah tersebut merupakan persoalan, karena menyangkut tata kelakuan yang tak bermoral, dan sangat berlawanan dengan hukum yang berlaku. Sebab itu, masalah-masalah sosial tidak akan mungkin ditelaah tanpa mempertimbangkan ukuran-ukuran masyarakat, mengenai apa yang dianggap buruk. Apalagi belakangan ini dijamin yang serba penuh kesulitan ekonomi. Keadaan ekonomi yang sulit menyebabkan orang-orang berani melakukan apapun untuk memenuhi kebutuhan hidupnya, beberapa diantaranya ingin menghasilkan uang banyak dengan jalan pintas tanpa mempertimbangkan akibat hukumnya.

Tuna susila dapat diartikan keadaan kurang beradab karena keroyalan ketika memberikan relasi seksual dalam bentuk penyerahan diri pada lelaki untuk pemuasan hasrat seksual dan menerima imbalan jasa ataupun uang bagi pelayanannya, tuna susila juga dapat diidentikan dengan salah tingkah, tidak susila atau gagal menyesuaikan diri terhadap norma susila. Maka pelacur (pelaku prostitusi) dianggap sebagai seseorang yang tidak memiliki tingkah laku yang

---

<sup>7</sup>Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung No. 15 Tahun 2002 Tentang Larangan Perbuatan Prostitusi dan Tuna Susila

pantas dan dapat mendatangkan celaka dan penyakit, baik orang lain ataupun dari sendiri.<sup>8</sup>

Praktek prostitusi saat ini telah dianggap sebagai suatu hal yang biasa bagi masyarakat khususnya kaum hawa, hal ini sebagai besar disebabkan karena mereka tidak dapat mencukupi kebutuhan ekonomi yang sekarang ini semuanya serba mahal. Dalam Islam praktek prostitusi ini sangatlah ditentang dan diibaratkan sebagai tindakan yang keji, hal ini diungkapkan dalam surat Al-Isra' ayat 32:

وَلَا تَقْرَبُوا الزِّنَىٰ إِنَّهُ كَانَ فَحِشَةً وَسَاءَ سَبِيلًا ﴿٣٢﴾

Artinya: “Dan janganlah kamu mendekati zina; karena sesungguhnya zina itu adalah perbuatan yang keji.”<sup>9</sup>

Berdasarkan ayat Al-Qur'an diatas terlihat jelas bahwasanya jangankan berbuat prostitusi, mendekatinya saja diharamkan. Karena sebab itu, Islam memberikan jalan keluar dengan mensyariatkan pernikahan agar terhindar dari perbuatan zina.

Dari sekian banyak provinsi di Indonesia terdapat beberapa daerah yang memebentuk dan mengesahkan Perda berbasis Syariat Islam, salah satunya adalah Kota Bandar Lampung yaitu Peraturan Daerah Nomor 15 Tahun 2002 Tentang Larangan Perbuatan Prostirusi dan Tuna Susila. Bandar Lampung merupakan Ibu Kota Provinsi Lampung. Oleh karena itu Kota Bandar lampung

<sup>8</sup>Kartini Krtono, *Patologi Sosia*, ( Jakarta: PT Raja Grafindo) h. 207.

<sup>9</sup>Muhammad Najib Ar-Rifa'I, *Ringkasan Tafsir Ibnu Katsir*, (Jakarta: Gema Insani, 2012) h.

merupakan pusat kegiatan perekonomian dari provinsi Lampung dengan jumlah penduduk 979.287 jiwa.<sup>10</sup> Di kota Bandar Lampung sendiri kegiatan prostitusi sama halnya di kota lain, ilegal namun sangat menjamur sehingga dapat dengan mudah ditemukan dan dijumpai. Contohnya dikecamatan Panjang hampir semua orang di Bandar Lampung tahu mengenai tempat prostitusi tersebut. Kawasan yang lebih dikenal dengan Pantai Harapan itu adalah eks lokasi yang secara resmi ditutup bertahun-tahun lalu, namun aktifitas transaksi seks masih berlangsung bukan hanya melibatkan pekerja seks orang dewasa melainkan anak-anak remaja juga.

Data Komisi Penanggulangan HIV/AIDS di Lampung mencapai 632 orang. Jumlah positif HIV sepanjang 2016 telah mencapai 296 orang. Jumlah tersebut menandakan orang yang terinfeksi HIV yang diketahui statusnya meningkat sebagai akibat program penanggulangan AIDS dapat dinikmati oleh masyarakat secara langsung. Hubungan seks yang tidak aman merupakan salah satu penyumbang terbesar untuk penularan HIV ditahun-tahun terakhir ini.<sup>11</sup> HIV/AIDS timbul dan berkembang sangat cepat karena dunia pelacuran tetap saja berkembang. Dimana negara-negara yang sedang berkembang paling banyak menghadapi persoalan kasus pelacuran termasuk pelacuran anak dengan berbagai alasan dan penyebab.

---

<sup>10</sup>Kota Bandar Lampung dalam Angka 2016, Badan Statistik Provinsi Lampung (BPS), 2016

<sup>11</sup><http://www.lampost.co/mobile/berita-pemerintah-wajib-mengurus-penderita-hiv-aids> (05 Maret 2018).

Permasalahan prostitusi yang terjadi di Kota Bandar Lampung semakin marak telah mendapatkan perhatian serius dari pemerintah Kota Bandar Lampung yang kemudian melahirkan Peraturan Daerah Nomor 15 tahun 2002 Tentang Larangan Perbuatan Prostitusi dan Tuna Susila, dalam peraturan tersebut telah dijelaskan larangan serta sanksi-sanksi bagi siapa saja yang melanggarnya. Peraturan Daerah ini merupakan revisi dari Perda sebelumnya yaitu Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 1994 Tentang Prostitusi. Dengan adanya Perda ini memberikan peluang agar bisa mencegah pertumbuhan prostitusi baik yang dilakukan dalam suatu lokalisasi ataupun secara terselubung.

Sejak dikeluarkannya sampai saat ini ternyata Peraturan Daerah tersebut belum sepenuhnya berjalan dengan maksimal. Hal ini dapat dilihat dari masih beroperasinya kegiatan prostitusi di eks lokalisasi di daerah Panjang yang seharusnya telah ditutup pengoperasiannya, pada tempat-tempat hiburan malam maupun di tempat-tempat umum.

Dianggap belum sepenuhnya berjalan dengan maksimal penerapan Perda Kota Bandar Lampung No. 15 Tahun 2002 Tentang larangan Perbuatan Prostitusi dan Tuna Susila ini menjadi alasan perlunya dilakukan evaluasi terhadap kebijakan perda tersebut karena sudah cukup lama diimplementasikan namun belum menunjukkan hasil kinerja kebijakan secara maksimal.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup>Syamsuddin, *Evaluasi Kebijakan Ketertiban Umum di Kota Palu (Studi Kasus Perda No. 21 Tahun 1998 Tentang larangan Perbuatan Prostitusi dan Praktik Tuna Susila dalam Wilayah Kotamadya Palu)*, Jurnal Katalogis, Vol.5.No.12 (Desember 2017), h. 185



Dari pemaparan singkat itulah yang melatar belakangi penulis untuk mengkajinya dengan judul “Tinjauan Hukum Islam Terhadap Evaluasi Penerapan Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung Nomor 15 Tahun 2002 Tentang Larangan Perbuatan Prostitusi dan Tuna Susila (Studi di Kelurahan Panjang Selatan Kecamatan Panjang)”.

#### **D. Rumusan Masalah**

Merujuk pada pemaparan latar belakang masalah diatas, agar tidak terjadi penyimpangan-penyimpangan dan masalah yang menghambat tidak terselesaikannya proposal judul ini, penulis akan tekankan bahwa pokok bahasan yang akan menjadi titik fokus kajian proposal judul ini adalah:

1. Apakah evaluasi terhadap hasil pencapaian dari penerapan Perda No. 15 Tahun 2002 tentang Larangan Perbuatan Prostitusi dan Tuna Susila?
2. Apa faktor-faktor penghambat penerapan Peraturan Daerah No. 15 Tahun 2002 tentang Larangan Perbuatan Prostitusi dan Tuna Susila?

#### **E. Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

##### **1. Tujuan penelitian**

- a. Untuk mengetahui apa saja faktor-faktor penghambat penerapan Peraturan Daerah No. 15 Tahun 2002 Tentang Larangan Perbuatan Prostitusi dan Tuna Susila.

- b. Untuk mengetahui hasil pencapaian dari penerapan Peraturan Daerah No. 15 Tahun 2002 Tentang larangan Perbuatan Prostitusi dan Tuna Susila.

## **2. Kegunaan Penelitian**

- a. Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi kepada akademisi hukum yang berkaitan dengan penerapan Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung, dan diharapkan akan membawa sumbangan pemikiran bagi pengembangan ilmu hukum pada umumnya dan pidana pada Khususnya di UIN Raden Intan Bandar Lampung.
- b. Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat memiliki kegunaan dalam menggali nilai hukum yang hidup secara alami tumbuh untuk kepentingan sosial, agar dapat membedakan kebolehan dan melakukan perbuatan suatu hukum, dan memberi manfaat secara teoritik dan fakta hukum dalam perkembangan permasalahan yang luas terhadap pembinaan pelaku prostitusi dan tuna susila sesuai dengan Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung.

## **F. Metode Penelitian**

### **1. Jenis dan Sifat Penelitian**

- a. Jenis Penelitian

Dilihat dari jenisnya, penelitian ini termasuk dalam penelitian lapangan (*field Research*). Menurut Kartini Kartono, penelitian lapangan (*field research*) adalah penelitian yang dilakukan dalam kancah kehidupan

yang sebenarnya.<sup>13</sup> Sedangkan menurut Koenjorodiningrat, penelitian lapangan yaitu meneliti segala segi sosial dari suatu kelompok atau golongan tertentu yang masih kurang diketahui.<sup>14</sup> Penelitian lapangan bermaksud mempelajari secara intensif tentang latar belakang keadaan sekarang dan interaksi suatu keadaan sosial, individu, kelompok lembaga dan masyarakat.<sup>15</sup> Jadi penelitian lapangan adalah penelitian yang mengangkat data dan permasalahan yang ada dalam kehidupan masyarakat. Dalam hal ini menjelaskan realitas yang ada yaitu tentang pembinaan pelaku prostitusi dan tuna susila berdasarkan Perda Kota Bandar Lampung No 15 Tahun 2002.

#### b. Sifat Penelitian

Kemudian sifat penelitian ini yaitu bersifat deskriptif analitis. Yang dimaksud dengan metode deskriptif adalah suatu metode dalam meneliti suatu objek yang bertujuan membuat deskripsi, gambaran atau lukisan secara sistematis dan objektif, mengenai fakta-fakta, sifat-sifat, ciri-ciri serta hubungan diantara unsur-unsur yang ada atau fenomena tertentu.<sup>16</sup>

Metode pada hakikatnya adalah mencari teori, bukan menguji teori.

Metode ini lebih beratkan pada observasi dan suasana alamiah.

---

<sup>13</sup>Kartini Kartono, *Pengantar Metodologi Riset Sosial*, Cet ke-VII, (Bandung: Mandar Maju, 1996) h. 32

<sup>14</sup>Koenjorodiningrat, *Metode-metode Penelitian Masyarakat*, Edisi Ketiga, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1997) h. 119

<sup>15</sup>Husaini Usman dan Purnomo Setiadi Akbar, *Metodologi Penelitian Sosial*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2000) h. 5

<sup>16</sup>Kaelan, MS, *Metodologi Penelitian Kualitatif Bidang Filsafat*, (Yogyakarta: Paradigma, 2005) h. 58

Peneliti bertindak sebagai pengamat. Ia hanya membuat kategori pelaku, mengamati gejala dan mencatatnya dalam buku observasi. Dengan suasana alamiah berarti bahwa peneliti terjun ke lapangan.<sup>17</sup>

## 2. Sumber Data

Sumber data adalah tempat dari mana data itu diperoleh. Adapun sumber data dalam penelitian ini terdiri dari :

### a. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh atau yang dikumpulkan langsung di lapangan oleh orang yang melakukan penelitian atau yang bersangkutan memerlukannya. Data primer ini, disebut juga dengan data asli atau data baru.

### b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh atau dikumpulkan oleh orang yang melakukan penelitian dari sumber-sumber yang telah ada,. Data ini, Data sekunder dalam hal ini merupakan sumber data sebagai pelengkap. Pada data ini penulis berusaha mencari sumber lain yang ada kaitannya dengan masalah penelitian dan diperoleh dari ruanag pustaka, seperti buku, jurnal hukum, laporan hukum, dan media cetak atau elektronik, rancangan undang-undang, kamus hukum, ensiklopedia, dan lainnya.<sup>18</sup>

---

<sup>17</sup>M. Iqbal Hasan, *Pokok-pokok Materi Metode Penelitian dan Aplikasinya*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2002) h. 22

<sup>18</sup>*Ibid.*, hal. 82



### 3. Populasi dan Sampel

#### a. Populasi

Populasi adalah wilayah generalisasi yang terdiri atas obyek atau subyek yang mempunyai kualitas dan karakteristik tertentu yang diterapkan oleh peneliti untuk dipelajari dan kemudian ditarik kesimpulan.<sup>19</sup> Populasi dalam penelitian ini adalah masyarakat di Kelurahan Panjang Selatan Kecamatan Panjang.

#### b. Sampel

Sampel adalah sebagian populasi atau seluruh populasi yang diteliti. Jelas dan lengkap dan dapat dianggap mewakili populasi. Sampel yang digunakan dalam penelitian ini adalah purposive Sampling, penentuan sampel dalam teknik ini dengan pertimbangan khusus sehingga layak dijadikan sampel.<sup>20</sup> Menurut Suharsimi Arikunto apabila subyeknya kurang dari 100 lebih baik jika diambil semua sehingga penelitian ini adalah penelitian populasi. Tetapi jika jumlah subyeknya besar, maka dapat diambil antara 10% - 15% atau 20% - 25% atau lebih.

### 4. Pengolahan Data

Adapun metode pengolahan data ini dilakukan dengan cara yaitu sebagai berikut:

---

137 <sup>19</sup>Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R & D*, (Jakarta: Alfabeta, 2008) h.

<sup>20</sup>Juliansyah, *Metodologi Penelitian* (Jakarta: Kencana, 2010) h. 147

- a. Pemeriksaan data (editing) yaitu memeriksa ulang, kesesuaian dengan permasalahan yang diteliti sudah lengkap dan benar setelah semua data terkumpul.
- b. Sistematika data (sistemazing) yaitu menempatkan data menurut kerangka sistematika bahasan berdasarkan urutan masalah.<sup>21</sup> Berdasarkan pokok bahasan yang diidentifikasi rumusan masalah.

## 5. Metode Pengumpulan Data

Dalam penyusunan penelitian ini ada beberapa metode pengumpulan data yaitu:

### a. Metode Wawancara (interview)

Metode wawancara (interview) adalah tehnik pengumpulan data dengan mengajukan pertanyaan langsung oleh pewawancara kepada responden, dan jawaban-jawaban responden dicatat atau direkam.<sup>22</sup> Metode ini bertujuan mengumpulkan keterangan tentang kehidupan manusia dalam suatu masyarakat serta pendirian-pendirian itu merupakan pembantu utama dai metode observasi (pengamatan).<sup>23</sup>

### b. Metode Observasi

Metode observasi adalah pemilihan, pengubahan, pencatatan, dan pengodean serangkaian perilaku dan suasana yang berkenaan dengan

---

<sup>21</sup> Amirullah, Zainal Abidin, *Pengantar metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Balai Pustaka, 2006) h. 107.

<sup>22</sup> *Ibid.*, hal. 85

<sup>23</sup> Burhan Bugin, *Metode Penelitian Kualitatif*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2015) h. 100

organism in situ, sesuai dengan tujuan-tujuan empiris.<sup>24</sup> Metode ini juga melihat langsung fakta-fakta yang ada di lokasi penelitian. Fakta-fakta itu akan dicatat secara cermat dan sistematis oleh peneliti.<sup>25</sup> Observasi dalam arti sempit yaitu, pengamatan dengan indra penglihatan yang berarti tidak mengajukan pertanyaan-pertanyaan.<sup>26</sup> Adapun observasi yang peneliti lakukan yaitu mengamati secara langsung kegiatan atau perilaku-prilaku aktor-aktor yang terlibat dalam penerapan Peraturan Daerah Nomor 15 Tahun 2002 tentang Larangan Perbuatan Prostitusi dan Tuna Susila.

c. Metode Dokumentasi

Metode dokumentasi adalah kumpulan data variabel yang berebentuk tulisan,<sup>27</sup> atau mencari data mengenai hal-hal atau sesuatu yang berkaitan dengan masalah variabel yang berupa catatan, transkrip, buku, surat kabar, majalah, prasasti, notulen rapat, dan sebagainya.<sup>28</sup> Metode ini digunakan untuk memperoleh atau pengumpulan data dengan cara tidak langsung atau turun langsung ke pada objek penelitian di lapangan untuk mendapatkan bukti terkait kejadian di lapangan sebagai bahan pembuatan laporan.

---

<sup>24</sup>*Op.Cit.*, h. 86

<sup>25</sup>*Op.Cit.*, h. 170

<sup>26</sup>Irawan Soehartono, *Metode penelitian Sosial*, (Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 2002) h.

<sup>27</sup>Koenjorodiningrat, *Op.Cit.*, h. 46

<sup>28</sup>Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, Edisi Revisi IV, (Jakarta:Renika Cipta, 2002) h.23

## 6. Metode Analisis Data

Setelah data diperoleh, selanjutnya dapat dianalisis secara deskriptif. Deskriptif yaitu suatu prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata lisan atau tulisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat dimengerti.<sup>29</sup> Analisis kualitatif ini dipergunakan dengan cara menguraikan dan merinci kalimat-kalimat sehingga dapat ditarik kesimpulan yang jelas.

Kerangka yang digunakan dalam menganalisis data, yaitu kerangka berfikir induktif. Kerangka berfikir induktif, yaitu: “berangkat dari fakta-fakta yang khusus, atau peristiwa-peristiwa yang khusus kemudian ditarik generalisasi-generalisasi yang mempunyai sifat umum”. Maksud dari metode berfikir induktif ini untuk memberikan ketegasan bahwa walaupun data berasal dari tinjauan hukum islam terhadap penerapan Peraturan Daerah Nomor 15 tahun 2002 tentang Larangan Perbuatan Prostitusi dan Tuna susila di Kota Bandar Lampung, namun kesimpulan ini dapat digunakan sebagai kesimpulan untuk seluruh kasus yang sama di wilayah yang berbeda.

---

<sup>29</sup>Sutrisno Hadi, *Metodologi Riset*, (Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 2001) h. 42

## **BAB II**

### **LANDASAN TEORI**

#### **A. Kebijakan Publik**

Berdasarkan pendapat para tokoh menurut R. S. Parker dalam Wahab menyebutkan bahwa kebijakan publik adalah suatu tujuan tertentu, atau serangkaian asas tertentu, atau tindakan yang dilaksanakan oleh pemerintah pada suatu waktu tertentu dalam kaitannya dengan suatu subyek atau sebagai respon terhadap suatu keadaan yang krisis.<sup>1</sup> Sedangkan menurut Suwitri dalam Suaedi dan Wardiyanto kebijakan publik adalah serangkaian tindakan yang berupa pilihan untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu dalam rangka mencapai tujuan negara yang merupakan kepentingan publik dengan memperhatikan input yang tersedia, berdasarkan dari usulan seseorang atau kelompok orang didalam pemerintahan atau diluar pemerintahan.<sup>2</sup> Menurut Nugroho bentuk kebijakan publik dikelompokkan menjadi tiga, yaitu:

1. Kebijakan publik yang bersifat makro atau umum, atau mendasar, yaitu kelima peraturan meliputi:
  - a. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945
  - b. Undang-undang/ Peraturan Pemerintah pengganti Undang-Undang

---

<sup>1</sup>Muhammad Irawan Prasetyo, *Evaluasi Kebijakan Sidoarjo Kota Ramah Anak di Kec. Krembung. Kab. Sidoarjo*, Jurnal Kebijakan dan Manajemen Publik, Vol.1.No.1. (Januari 2013), h. 150

<sup>2</sup>Ratih Anggaraini, dkk, *Evaluasi Kebijakan Publik (Evaluasi Terhadap Proses Pengadaan Anjungan Mandiri Kepegawaian Berdasarkan Perpres No. 54 Tahun 2010 di Badan Kepegawaian Daerah Kota Malang*, Jurnal Administrasi Publik, Vol.1.No.1, h. 120



- c. Peraturan Pemerintah
  - d. Peraturan Presiden
  - e. Peraturan Daerah
2. Kebijakan publik yang bersifat meso atau menengah, atau penjas pelaksanaan. Kebijakan ini dapat berbentuk Peraturan Menteri, Surat Edaran Menteri, Peraturan Gubernur, Peraturan Bupati, dan Peraturan Wali Kota. Kebijakan dapat pula berbentuk Surat Keputusan Bersama atau SKB antar Menteri, Gubernur dan Bupati atau Wali Kota.
3. Kebijakan publik yang bersifat mikro adalah kebijakan yang mengatur pelaksanaan atau implementasi dari kebijakan diatasnya. Bentuk kebijakannya adalah peraturan yang dikeluarkan oleh aparat publik di bawah Menteri, Gubernur, Bupati, dan Wali Kota.<sup>3</sup>

Merujuk pada pandangan dan pengertian-pengertian kebijakan publik di atas, yang dimaksud dengan kebijakan publik dalam penelitian ini adalah suatu keputusan, tindakan, pilihan, dan strategi yang dilakukan oleh pemerintah dalam usaha untuk mencapai tujuan dan sasaran serta membahas bagaimana isu-isu dan persoalan tersebut disusun dan didefinisikan, dan bagaimana semuanya diletakkan dalam agenda kebijakan dan agenda politik.

---

<sup>3</sup>*Ibid*, h. 150

## **B. Evaluasi Kebijakan Publik**

Evaluasi merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari sebuah kebijakan publik. Evaluasi merupakan unsur terpenting dalam siklus kebijakan, sama pentingnya formulasi dan implementasi kebijakan. Menurut Dunn evaluasi mempunyai arti yang berhubungan, masing-masing menunjuk pada aplikasi beberapa skala nilai terhadap hasil kebijakan dan program. Dari pengertian tersebut maka evaluasi dapat dipahami bahwa sebagai pemberi nilai terhadap hasil kebijakan. Dengan demikian, maka dengan evaluasi akan ditemui manfaat dari suatu kebijakan.<sup>4</sup>

Menurut Muhadjir dalam Widodo evaluasi adalah suatu proses untuk menilai seberapa jauh suatu kebijakan publik dapat membuahkan hasil, yaitu dengan membandingkan antara hasil yang diperoleh dengan tujuan atau target kebijakan public yang ditentukan. Evaluasi dilakukan karena tidak semua program kebijakan publik berjalan dengan lancar atau hasil yang diinginkan belum maksimal. Sering kali, kebijakan publik gagal meraih maksud dan tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Dengan demikian, evaluasi kebijakan ditujukan untuk melihat sebab-sebab kegagalan suatu kebijakan atau untuk mengetahui apakah kebijakan publik yang telah dijalankan meraih dampak yang diinginkan.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup>*Ibid*, h. 151

<sup>5</sup>*Op.Cit*, h. 121

Sedangkan menurut Suharto evaluasi dilakukan baik terhadap proses maupun hasil implementasi kebijakan. Penilaian terhadap proses kebijakan difokuskan pada tahapan perumusan kebijakan, terutama untuk melihat keterpaduan antar tahapan serta sejauhmana program dan pelayanan social mengikuti garis kebijakan yang telah ditetapkan. Penilaian terhadap hasil yang dilakukan untuk melihat pengaruh atau dampak kebijakan, sejauhmana kebijakan mampu mengurangi atau mengatasi masalah.<sup>6</sup>

Berdasarkan pengertian-pengertian diatas, maka dapat disimpulkan bahwa evaluasi kebijakan publik adalah serangkaian usaha atau tindakan untuk menilai dan melihat secara keseluruhan, apakah kebijakan tersebut mengalami keberhasilan dan kegagalan dan memutuskan apakah kebijakan tersebut dapat diteruskan atau dihentikan. Dalam skripsi ini, Peraturan Daerah No. 15 Tahun 2002 Tentang Larangan Perbuatan Prostitusi dan Tuna Susia menjadi kajian dalam evaluasi kebijakan publik.

### **C. Tujuan dan Fungsi Evaluasi Kebijakan Publik**

#### **1. Tujuan Evaluasi Kebijakan Publik**

- a. Mengukur efek suatu program/kebijakan pada kehidupan masyarakat dengan membandingkan kondisi antara sebelum dan sesudah adanya program /kebijakan tersebut.

---

<sup>6</sup>Syamsuddin, *Evaluasi Kebijakan Ketertiban Umum di Kota Palu (Studi Kasus Perda No. 21 Tahun 1998 Tentang Larangan Perbuatan Prostitusi dan Praktik Tuna Susila dalam Wilayah Kotamadya Palu)*, Jurnal Katologis, Vol.5.No.12. (Desember 2017), h. 186

- b. Memperoleh informasi tentang kinerja implementasi kebijakan dan menilai kesesuaian dan perubahan program/kebijakan dengan rencana.
- c. Memberikan rekomendasi pada pembuat kebijakan untuk membuat keputusan lebih lanjut mengenai program/kebijakan dimasa mendatang.
- d. Sebagai bentuk pertanggung jawaban publik atau memenuhi akuntabilitas publik.<sup>7</sup>

## 2. Fungsi Evaluasi Kebijakan Publik

Menurut Dunn evaluasi memiliki sejumlah fungsi yaitu:

- a. Evaluasi memberikan informasi yang valid dan dapat dipercaya. Evaluasi tersebut mengenai seberapa jauh kebutuhan, nilai, dan kesempatan telah dicapai melalui tindakan publik.
- b. Evaluasi memberikan sumbangan pada klarifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari pemilihan tujuan dan target.

Sedangkan menurut Guba dan Lincoln dalam Wahab terdapat lima fungsi peting dari evaluasi kebijakan yaitu:

- a. Evaluasi mengemban fungsi pembelajaran, artinya dengan mengidentifikasi kegiatan-kegiatan yang berhasil dan kegiatan-kegiatan yang tidak berhasil dalam mengantarkan pada hasil yang diharapkan.
- b. Evaluasi sebagai kemudi dan manajemen. Hasil-hasil yang telah diperoleh dari evaluasi akan memberikan umpan balik dan memungkinkan dari

---

<sup>7</sup>*Ibid*, h. 186

pihak manajemen mengendalikan proyek tetap pada arahnya sesuai dengan tujuan yang akan dicapai.

- c. Evaluasi sebagai fungsi kontrol dan inpeksi, dalam artian bahwa dapat digunakan untuk menginformasikan kepada pimpinan puncak atau negara donor apakah kegiatan-kegiatan yang ditunjukkan dalam dokumen proyek telah dilaksanakan dengan semestinya dan menunjukkan hasil-hasil yang diharapkan.
- d. Evaluasi sebagai fungsi akuntabilitas karena memberikan informasi dan atas dasar informasi itu pihak Dewan Perwakilan Rakyat dan pembayar pajak dapat menilai apakah dana yang telah mereka sediakan telah digunakan dengan benar dan demi tujuan yang diharapkan.
- e. Evaluasi sebagai fungsi kepenasihatn, dalam artian bahwa hasil-hasil evaluasi akan dapat digunakan untuk mendapatkan dana yang lebih banyak guna mendanai suatu proyek atau proyek-proyek sejenis dimasa yang akan datang.<sup>8</sup>

#### **D. Indikator Evaluasi Kebijakan Publik**

Fokus pemasalahan yang terkait dengan penanganan prostitusi di Kota Bandar Lampung berjalan kurang optimal meski telah ada kebijakan yang mengaturnya yaitu Perda Kota Bandar Lampung No. 15 Tahun 2002 Tentang Larangan Perbuatan Prostitusi dan Tuna Susila. Untuk membahas fokus permasalahan tersebut penelitian ini menggunakan indikator evaluasi kebijakan William N

---

<sup>8</sup>*Op.Cit*, h. 151-152



Dunn. Model evaluasi kebijakan William N Dunn dalam melakukan evaluasi terhadap suatu kebijakan lebih menekankan kepada aspek proses untuk mencapai tujuan, efisiensi, efektifitas, dan daya tanggap dalam mencapai tujuan penggunaan sumber daya secara optimal, dampak yang dihasilkan oleh suatu kebijakan dan manfaat kebijakan itu bagi kelompok sasaran. Indikator yang digunakan untuk mengkaji evaluasi kebijakan tersebut digambarkan pada table berikut:<sup>9</sup>

#### **Indikator Evaluasi Kebijakan**

Tipe Kriteria	Pertanyaan
Evektifitas	Apakah hasil yang diinginkan telah dicapai?
Efisiensi	Seberapa banyak usaha yang diperlukan untuk mencapai hasil yang diinginkan?
Kecukupan	Seberapa jauh pencapaian hasil yang diinginkan memecahkan masalah?
Perataan	Apakah biaya dan manfaat didistribusikan dengan merata kepada kelompok-kelompok yang berbeda?
Responsivitas	Apakah hasil kebijakan memuaskan kebutuhan, preferensi atau nilai kelompok-kelompok tertentu?
Ketepatan	Apakah hasil (tujuan) yang diinginkan benar-benar berguna atau bernilai?

### **E. Prostitusi dan Tuna Susila Menurut Hukum Islam**

#### **1. Pengertian Prostitusi dan Tuna Susila**

Prostitusi atau pelacuran dalam hukum Islam diartikan dengan zina.

Dalam bahasa Arab adalah *bai'ul irdhi* yang artinya menjual

---

<sup>9</sup>*Op.Cit*, h. 187

kehormatan. Jadi, pelacuran bisa disebut dengan penjualan kehormatan dan orang yang melacur bisa disebut dengan penjual kehormatan. Dari segi hukum sudah jelas bahwa prostitusi atau pelacuran menurut ajaran Islam hukumnya haram. Haram dengan arti tidak boleh dilakukan, apabila tetap dilakukan maka ia akan mendapatkan sanksi hukum baik di dunia maupun di akhirat.

Prostitusi adalah bentuk penghinaan terhadap derajat manusia, khususnya pada kaum wanita. Oleh karena itu, Al-Qur'an dan Hadits Nabi Muhammad saw yang merupakan sumber hukum Islam yang paling utama, keduanya telah mengharamkan perbuatan zina atau prostitusi. Prostitusi adalah mempergunakan badan sendiri sebagai alat pemuas seksual untuk orang lain dengan mencapai keuntunagan. Didalam hukum Islam tidak ditemukan nomenklatur yang secara implisit menyebut tentang prostitusi. Prostitusi adalah penyediaan layanan seksual yang dilakukan oleh laki-laki atau perempuan untuk mendapatkan uang atau kepuasan. Apakah unsur "layanan seksual" dalam definisi prostitusi mengandung arti hubungan badan antara laki-laki dan perempuan yang tidak terkait dengan hubungan pernikahan dapat dipersamakan dengan unsur zina dalam hukum Islam inilah yang menjadi permasalahan yang perlu diperjelas status hukumnya, mengingat dalam hukum pidana nasional, istilah zina dengan prostitusi dibedakan deliknya. Hukuman pelaku zina terbagi menjadi dua, yaitu

*muhsan* (sudah menikah) dihukum dengan cara dirajam dan *ghairu muhsan* (belum menikah) dihukum dengan cara dijilid.<sup>10</sup>

Prostitusi atau pelacuran sudah ada sejak zaman dahulu, bahkan ada sejak zaman Pra Islam dan salah satunya ada di Arab yang marak adanya pelacuran atau prostitusi. Bisnis ini rata-rata dilakukan oleh pemilik budak perempuan (*sayid*). Kepada para tamu dan lelaki yang berminat, sayid menawarkan budaknya untuk disetubuhi, lalu sayid mendapatkan imbalan materi. Prostitusi atau pelacuran pada masa Arab Pra Islam dinamakan dengan Al-Baghy atau Al-Bigha.

Zina merupakan suatu hubungan seksual antara seorang laki-laki dan seorang perempuan yang tidak atau belum diikat oleh perkawinan tanpa disertai unsur keraguan dalam hubungan seksual tersebut dan tidak ada hubungan kepemilikan, seperti tuan dengan hamba sahaya wanita. Khusus kepemilikan tuan terhadap hamba sahaya yang wanita di zaman sekarang tidak ada lagi, hal ini secara otomatis hukumnya tidak berlaku lagi. Para ulama dalam memberikan definisi zina dalam redaksi yang berbeda, namun mempunyai substansi yang sama, yaitu:

- a. Menurut ulama maszhab Maliki, Syafi'I, Hanbali, Zaidiah, Imam Abu Yusuf, dan Muhammad bin Hasan asy-Syaibani, mendefinisikan bahwa zina adalah hubungan seksual yang tidak hanya dilakukan divagina,

---

<sup>10</sup>Mia Amalia, *Prostitusi Perzinahan dalam Perspektif Hukum Islam*, Jurnal Peradaban dan Hukum Islam, Vol.1.No.1 (Maret 2018), h. 68-87

tetapi juga pada dubur, baik dubur wanita maupun laki-laki. Menurut mereka, setatus hukum dari hubungan seksual yang dilakukan pada vagina dan dubur adalah sama; karena itu, dikatakan zina.

- b. Menurut ulama mazhab Imam Abu Hanifah dan ulama Mazhab az-Zahiri berpendapat bahwa hubungan seksual yang dikatakan zina itu hanyalah hubungan senggama yang dilakukan pada vagina. Hubungan yang dilakukan pada dubur wanita atau laki-laki yang diharamkan tidak dinamakan zina, melainkan homoseksual (*al-liwat*). Menurut mereka, perbedaan nama membawa akibat kepada perbedaan makna.

Secara garis besar, pendapat-pendapat diatas dapat didefinisikan, bahwa prostitusi atau bagi orang awam menyebutnya dengan perziniaan adalah hubungan bersenggama antara laki-laki dan perempuan yang tidak terikat oleh hubungan pernikahan (perkawinan) atau perbuatan bersenggama seorang laki-laki yang terikat perkawinan dengan seorang perempuan yang bukan isterinya atau seorang perempuan yang terikat perkawinan dengan seorang laki-laki yang bukan suaminya.<sup>11</sup>

## **2. Sanksi Terhadap Perbuatan Prostitusi dan Tuna Susila**

Segala bentuk hubungan seksual yang dilakukan oleh manusia yang tidak sesuai dengan asas agama (pernikahan yang sah), maka ia termasuk perbuatan zina yang sanksi hukumannya telah ditentukan. Hal ini karena ia

---

<sup>11</sup>Abdul Aziz Dahlan, *Ensiklopedi Hukum Islam*, PT Ichtiar Baru Van Haouven, (Jakarta: PT Ichtiar Baru an Haouven, 2006) h. 2026

termasuk salah satu bentuk kriminalitas yang kadar hukuman atas hal itu telah ditentukan. Jika prostitusi dilakukan dalam kehidupan masyarakat di negara yang menganut syari'at (hukum) Islam maka hal ini tergolong zina yang melahirkan konsekuensi hukum hudud, baik rajam atau cambuk.

Prostitusi juga dapat digolongkan zina dengan artian yang lebih luas lagi. Zina tangan, mata, telinga dan hati merupakan pengertian zina yang bermakna luas. Tentu saja zina seperti ini tidak berkonsekuensi kepada hukum hudud baik rajam maupun cambuk dan pengesingan setahun. Namun zina dalam pengertian ini juga melahirkan dosa dan ancaman siksa dari Allah SWT.<sup>12</sup>

Pada permulaan Islam, hukuman untuk tindak pidana zina adalah dipejarkan di dalam rumah dan disakiti, baik dengan pukulan pada badannya maupun dipermalukan. Setelah Islam mulai mantap, dengan turunnya surah An-Nuur ayat 2 ini dengan demikian maka hukuman untuk pezina dapat dirinci menjadi dua bagian yaitu:

a. Hukuman Untuk Zina Ghairu Muhshan

Zina Ghairu Muhshan adalah jarimah zina yang dilakukan oleh laki-laki dan perempuan yang belum berkeluarga. Artinya, si pelaku belum pernah menikah secara sah dan tidak sedang berada dalam ikatan pernikahan. Hukuman untuk zina ghairu muhshan ini ada dua macam, yaitu:

---

<sup>12</sup>Mia Amelia, *Op.Cit.*, h. 76



### 1. Dera seratus kali

Apabila seorang laki-laki atau perempuan yang belum menikah melakukan perbuatan zina, mereka dikenakan hukuman dera seratus kali.

Hal ini didasarkan kepada firman Allah swt, dalam surat An-Nur ayat 2 yang berbunyi:

الزَّانِيَةُ وَالزَّانِي فَاجْلِدُوا كُلَّ وَاحِدٍ مِّنْهُمَا مِائَةَ جَلْدَةٍ وَلَا تَأْخُذْكُم بِهِمَا رَأْفَةٌ فِي دِينِ اللَّهِ إِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ وَلَيَشْهَدَ عَذَابُهُمَا طَائِفَةٌ مِّنَ الْمُؤْمِنِينَ ﴿٢﴾

Artinya: “Perempuan yang berzina dan laki-laki yang berzina maka deralah tiap-tiap seorang dari keduanya seratus kali dera, dan janganlah belas kasihan kepada keduanya mencegah kamu untuk (menjalankan) agama Allah, jika kamu beriman kepada Allah, dan hari akhirat, dan hendaklah (pelaksanaan) hukuman mereka disaksikan oleh sekumpulan orang-orang.” (QS. An-Nuur:2)

Hukuman dera adalah hukuman had, yaitu hukuman yang sudah ditentukan oleh syara’. Oleh karena itu, hakim tidak boleh mengurangi, menambah, menunda pelaksanaannya, atau mengantnya dengan hukuman yang lain. Disamping telah ditentukan oleh syara’, hukuman dera juga merupakan hak Allah atau hak masyarakat, sehingga pemerintah atau individu tidak berhak memberikan pengampunan.

## 2. Pengasingan

Hukuman yang kedua adalah pengasingan selama satu tahun. Untuk hukuman jilid para ulama sepakat untuk dilaksanakan sedangkan hukuman buang adalah hak ulil amri. Akan tetapi, apakah hukuman ini wajib dilaksanakan bersama-sama dengan dera, para ulama berbeda pendapat tentang hukuman ini, menurut Imam Abu Hanifah hukuman pengasingan tidak wajib dilaksanakan. Tetapi, mereka membolehkan bagi imam untuk menggabungkan antara dera seratus kali dan pengasingan apabila dipandang maslahat. Dengan demikian hukuman pengasingan bukan merupakan hukuman had, melainkan ta'zir.

Sedangkan menurut jumhur ulama Imam Malik, Imam Syafi'i, dan Imam Ahmad berpendapat bahwa pengasingan harus dilaksanakan bersama-sama dengan hukuman dera seratus kali. Imam Malik berpendapat bahwa yang dibuang hanya laki-laki saja, sedangkan wanitanya tidak boleh dibuang, karena seorang wanita tidak boleh pergi sendiri tanpa adanya mahram.

### b. Hukuman Untuk Zina Muhshan

Zina muhshan adalah zina yang dilakukan oleh seorang yang sudah berkeluarga (bersuami/beristri). Hukumannya menurut para ahli hukum Islam adalah didera seratus kali dan rajam (dilempari batu) sampai mati.

### 1. Hukuman dera seratus kali

Hukuman dera seratus kali didasarkan kepada Al-Qur'an surah An-Nur ayat 2 yang telah dikemukakan oleh penulis.

### 2. Hukuman Rajam

Hukuman rajam adalah hukuman mati dengan jalan dilempari batu atau sejenisnya. Hukuman rajam merupakan hukuman yang telah diakui dan diterima oleh hampir semua fuqaha, kecuali kelompok Azariqah dari golongan Khawarij, karena mereka tidak menerima hadist, kecuali yang sampai pada tingkatan mutawatir. Menurut mereka (khawarij), hukuman untuk jarimah zina, baik muhsan maupun ghairu muhsan adalah hukuman dera seratus kali berdasarkan firman Allah swt dalam surat An-Nur ayat 2.<sup>13</sup>

Sanksi hukuman bagi pezina muhsan yaitu hukuman rajam, tetapi sanksi hukuman rajam memang tidak tercantum dalam Al-Qur'an, namun sebagian fuqaha setuju dengan hukuman rajam, dengan dasar hadist Nabi sebagai sandaran hukum. Selain itu juga diakui oleh ijma' sahabat dan tani'in sangat banyak riwayat shahih dan mutawatir bahwa nabi pernah melaksanakan hukuman rajam atas sebagian sahabat seperti Mu'iz bin Mali dan Al-Ghamidiyah.

Salah satu hadist Nabi saw bagi pezina muhsan (yang sudah menikah) sanksi hukumnya rajam yaitu, Rasulullah bersabda:

---

<sup>13</sup> Ahmad Wardi Muslich, *Hukum Pidana Islam*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2005) h. 29-33

الْبَكَرُ بِالْبَكَرِ جُلْدُ مِائَةٍ وَنَفْيُ سَنَةٍ وَلِثْيَبُ بِالْثِيْبِ جُلْدُ مِائَةٍ وَالرَّجْمُ (رواه مسلم)

Artinya: “Perzinaan jejaka dengan gadis dijatuhi hukuman dera seratus kali dan diasingkan setahun dan perzinaan duda dengan janda hukumannya dera seratus kali dan rajam.”

Dalam pelaksanaan had zina muhsan (orang yang sudah menikah) ada beberapa syarat, yaitu:

a. Taklif

Pelaku zina adalah orang yang berakal dan baligh. Jika dia orang gila atau anak kecil, maka tidak dikenai had, akan tetapi ta'zir.

b. Merdeka

Jika dia seorang hamba sahaya (budak), maka keduanya tidaklah dirajam.

c. Zina yang dilakukan setelah menikah dengan pernikahan yang sah.

Pelaku zina telah menikah dengan pernikahan yang sah dan telah melakukan hubungan seks, meskipun tidak keluar air mani, meskipun dalam keadaan haid atau ihram, dianggap cukup (memenuhi syarat hukuman had).jika menikah sekali dengan pernikahan yang sah dan menggauli isterinya, lalu terjadi perpisahan hubungan pernikahan, kemudian dia berzina dalam keadaan tidak beristeri maka dia dirajam,begitu pula dengan wanita.<sup>14</sup>

<sup>14</sup>A. Djazuli, *Fiqh Jinayah*, Rajawali Pers, h. 45

### 3. Pembuktian Terhadap Perbuatan Prostitusi dan Tuna Susila

Di dalam suatu sidang pengadilan membuktikan suatu hal atau peristiwa pidana perlu adanya pembuktian yang harus dikemukakan oleh penggugat atau penuntut. Disini yang harus dibuktikan adalah kebenaran adanya peristiwa atau keadaan-keadaan yang dikemukakan oleh penggugat atau penuntut terhadap peristiwa atau keadaan itu.<sup>15</sup> Terdapat tiga alat bukti dalam tindak pidana perzinaan yaitu:

#### a. Saksi

Para ulama fiqh sepakat bahwa tindak pidana perzinaan tidak bisa dibuktikan kecuali dengan empat orang saksi. apabila saksi itu kurang dari empat maka persaksian tersebut tidak dapat diterima. Hal ini apabila pembuktiannya itu hanya berupa saksi semata-mata dan tidak ada bukti-bukti yang lain. Saksi-saksi dapat diterapkan kecuali dengan empat orang saksi berdasarkan firman Allah swt dalam surat An-Nisaa' ayat 15 yaitu:

وَالَّتِي يَأْتِيَنَّ الْفَحِشَةَ مِنْ نِسَائِكُمْ فَاسْتَشْهِدُوا عَلَيْهِنَّ أَرْبَعَةً مِّنْكُمْ  
فَإِنْ شَهِدُوا فَأَمْسِكُوهُنَّ فِي الْبُيُوتِ حَتَّى يَتَوَفَّيَهُنَّ الْمَوْتُ أَوْ يَجْعَلَ اللَّهُ  
لَهُنَّ سَبِيلًا ﴿١٥﴾

Artinya: “Dan (terhadap) para wanita yang mengerjakan perbuatan keji, hendaklah ada empat orang saksi diantara kamu (yang menyaksikannya).” (QS. An-Nisaa’)

<sup>15</sup>M. Said Jamhari, *Efektifitas dan Efisiensi Hukuman Had tentang Zina dalam Pidana Islam dan Hukuman Penjara Pada Hukum Pidana Positif*, Jurnal Al-‘Adalah, Vol.X.No.3, (Januari 2012), h. 294. Tersedia di: <http://www.ejournal.radenintan.ac.id/index.php/adalah/issue/vic/28>, (16 Mei 2018)

Akan tetapi tidak setiap orang bisa diterima untuk menjadi saksi. Mereka yang diterima sebagai saksi adalah orang-orang yang memenuhi syarat-syarat yang telah ditentukan. Syarat-syarat ini terbagi menjadi dua yaitu umum dan khusus, syarat umum berlaku untuk persaksian dalam semua jarimah sedangkan khusus hanya untuk persaksia dalam jarimah zina saja. Syarat-syarat umum diantaranya adalah:

1. Baligh

Orang yang belum dewasa tidak dapat disebut sebagai rijal, begitu juga hadist menyebutkan bahwa ia dianggap mukallaf. Disamping itu anak kecil tidak dapat dipercaya tentang harta sendir, lebih-lebih hak orang lain.

2. Berakal

Seorang saksi disyaratkan harus berakal. Orang yang berakal adalah orang yang mengetahui kewajiban yang pokok dan yang bukan, yang mungkin dan tidak mungkin, serta mdarat dan manfaat.<sup>16</sup>

3. Al-Hifzhu (Kuat Ingatan)

Yakni seorang saksi yang mampu mengingat apa yang telah disaksikannya dan memahami apa yang terjadi, sehingga dapat dipercaya perkataannya. Oleh karena itu, orang yang banyak salah dan

---

<sup>16</sup>Ahmad Wardi Muslich, *Op.Cit.*, h. 41-43



banyak lupa tidak dapat diterima persaksiannya. Sebab itu tidak dipercaya perkataannya.

4. Dapat berbicara

Bila seorang saksi itu bisu, maka terdapat perbedaan pendapat di kalangan ulama tentang keabsahan persaksiannya. Dalam mashab Maliki dapat diterima apabila isyaratnya dapat dimengerti. Dalam mashab Hanafi tidak dapat diterima sama sekali.

5. Bisa melihat

Para ulama juga berbeda pendapat, menurut mashab Hanafi tidak menerima persaksian orang buta. Namun bila persaksiannya itu menyangkut pendengaran bukan penglihatan, maka persaksiannya itu diterima. Demikian pula ulama Syafi'iyah membolehkan persaksiannya itu berkaitan dengan nasab dan kematian, karena hal ini dapat dibuktikan dengan pendengaran.

6. Adil

Adapun yang dimaksud dengan adil dalam persaksian seperti yang dimaksud oleh ulama Hanafiyah adalah tangguh dalam memegang urusan Islam, dewasa dalam berfikir dan tidak menuruti hawa nafsu. Menurut ulama Malikiyah adil adalah memelihara agama dengan menjauh/tidak melakukan dosa besar dan memelihara diri dari dosa-dosa kecil, dapat dipercaya dan baik prilakunya. Menurut ulama Syafi'iyah adil adalah menjauhi dosa besar dan tidak senantiasa

melakukan dosa kecil. Dan menurut ulama Hanabilah adil adalah sikap pribadi yang mantap dalam hal agama, perkataan, dan perbuatannya.

## 7. Islam

Disyaratkan seorang saksi itu harus muslim dan ini adalah prinsip umum yang dipegang oleh fuqaha. Akan tetapi, terhadap prinsip yang sudah disepakati ini terdapat dua pengecualian sebagai berikut:

- a. Dapat diterima persaksian non muslim terhadap sesama non muslim. Mazhab Hanafi, mazhab zainidiyah, Ibnu Taimiyah, dan Ibnu Qayyim berpendapat demikian, sedangkan mazhab Syafi'I dan mazhab Maliki dan mazhab Zhahiri tidak menerimanya.
- b. Persaksian nonmuslim terhadap orang muslim, dalam hal wasiat dalam berpergian. Ulama-ulama Hambali dan Zhahiri menerimanya, sedangkan ulama Hanafiyah, Imam Malik, dan Imam Syafi'I tidak menerima persaksian nonmuslim terhadap muslim, karena orang yang fasiq itu tidak dapat diterima persaksiannya, apalagi orang kafir.
- c. Persaksian nonmuslim atas muslim dalam waktu darurat Ibnu Taimiyah dan Ibnu Qayyim menerima persaksian tersebut tidak dalam bepergian karena diqiasakan keadaan bolehnya persaksian dalam bepergian.<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup>A. Djazuli, *Op.Cit*, h. 45

Persaksian zina selain harus memenuhi syarat-syarat umum juga harus memenuhi syarat-syarat khusus yaitu:

1. Laki-laki

Jumhur fuqaha berpendapat bahwa untuk saksi dalam tindak pidana zina diisyaratkan harus laki-laki semuanya. Jumhur fuqaha tidak menerima persaksian perempuan.

2. Menyaksikan secara langsung

Imam Abu Hanifah mensyaratkan bahwa saksi untuk jarimah zina harus asli, yaitu mereka harus menyaksikan dengan mata kepala sendiri peristiwa tersebut. Dengan demikian, menurut Imam Abu Hanifah, tidak dapat diterima persaksian seorang yang hanya mendengar peristiwa itu dari orang lain. Pendapat ini juga merupakan pendapat Imam Ahmad dan Syi'ah Zaidiyah.

3. Tidak kadaluarsa

Imam Abu Hanifah mensyaratkan untuk diterimanya persaksian maka peristiwa perzinaan itu belum kadaluarsa tanpa udzur (alasan). Akan tetapi, kadaluarsanya itu karena udzur atau alasan yang dapat dibrnarkan, seperti sedikitnya saksi, atau jarak antara tempat tinggal saksi dan tempat dilaksanakannya sidang sangat jauh maka persaksian tetap diterima.

4. Persaksian diberikan dalam satu majelis

Imam Malik, Imam Abu Hanifah, dan Imam Ahmad Mensyaratkan bahwa persaksian harus dikemukakan dalam satu majelis (persidangan). Akan tetapi Syafi'iyah, Zaidiyah, dan Zhahiriyah tidak mensyaratkannya. Menurut mereka persaksian boleh dikemukakan secara terpisah atau bersama-sama didalam satu majelis (persidangan).

5. Jumlah saksi empat orang

Tindak pidana zina ada kaitannya dengan nama baik seseorang. Oleh karena itu maka apabila pembuktiannya menggunakan saksi, minimal harus empat orang. Apabila saksi itu kurang dari empat orang maka menurut Imam Malik, Imam Abu Hanifah, Syi'ah Zaidiyah, dan pendapat yang rajah dari mazhab Syafi'I dan Hanbali, disamping persaksian tersebut tidak diterima, mereka juga dikenakan hukuman had sebagai penuduh.

6. Harus meyakinkan hakim

Persaksian tindak pidana zina harus jelas dan meyakinkan kepada hakim. Apabila persaksian itu tidak diterima karena tidak meyakinkan maka persaksian tersebut tidak sah. Persaksian itu ditolak apabila terdapat perbedaan keterangan antara para saksi tentang perbuatannya, waktu terjadinya, atau tempatnya yang kira-kira menunjukkan kebohongan semua saksi atau sebagainya.

b. Pengakuan

Tindak pidana zina dapat ditetapkan dengan pengakuan, dengan syarat-syarat sebagai berikut:

1. Menurut Imam Abu Hanifah dan Imam Ahmad, pengakuan harus dinyatakan sebanyak empat kali, dengan mengqiyaskannya kepada empat orang saksi dan beralasan dengan hadist Ma'iz yang menjelaskan tentang pengakuannya sebanyak empat kali di hadapan Rasulullah SAW. bahwa iya telah melakukan perbuatan zina. Akan tetapi, menurut Imam malik dan Imam Syafi'I berpendapat bahwa pengakuan itu cukup satu kali saja tanpa diulang-ulang. Alasannya adalah bahwa pengakuan ini merupakan pemberitahuan, dan pemberitahuan tidak akan bertambah dengan cara diulang-ulang.
2. Dalam pembuktian pengakuan itu harus terperinci dan menjelaskan tentang hakikat perbuatannya supaya tidak menimbulkan syubhat (ketidakjelasan).
3. Pengakuan harus sah atau benar, dan hal ini tidak mungkin timbul kecuali dari orang yang berakal dan mempunyai kebebasan. Dengan perkataan lain, orang yang memberikan pengakuan haruslah orang yang berakal dan mempunyai pilihan (kebebasan), tidak gila dan tidak dipaksa.
4. Selain itu, menurut Imam Abu Hanifah syarat pengakuan harus diucapkan dimuka sidang pengadilan, apabila dilakukan di luar persidangan maka pengakuan tersebut tidak diterima. Sedangkan

menurut Imam Malik, Imam Syafi’I, dan Imam Ahmad pengakuan itu boleh diucapkan dimuka sidang dan diluar sidang. Pengakuan dari seseorang yang berzina hanya berlaku bagi dirinya dan tidak berlaku bagi orang lain.

c. Qarinah/ Tanda-tanda/ Indikasi-indikasi

Qarinah atau tanda yang dianggap sebagai barang bukti jarimah perzinaan yang sah adalah jelasnya kehamilan pada seorang wanita yang tidak bersuami. Disamakan dengan wanita yang tidak bersuami, wanita yang kawin dengan anak kecil yang belum balig, atau dengan orang yang sudah balig tetapi kandungannya lahir sebelum enam bulan. Qarinah yang berupa kehamilan ini ditetapkan oleh sahabat Nabi, seperti Umar berkata: “ bahwa sanksi zina wajib dikenakan atas setiap pelaku zina bila ada pembuktian atau hamil atau mengaku”.

Demikian juga telah diriwayatkan bahwa Ali bin Abi Thalib berkata: “ wahai manusia sesungguhnya zina itu ada dua macam, yaitu zina rahasia dan zina yang jelas. Zina rahasia harus dibuktikan dengan empat orang saksi maka, saksi itulah orang pertama yang melempar (melaksanakan hukuman). Sedangkan zina yang jelas itu adalah dengan hamilnya wanita yang tidak bersuami atau pengakuan”.

Kehamilan wanita yang tidak bersuami semata-mata bukanlah suatu qarinah yang pasti atau terjadinya perbuatan zina, karena mungkin saja kehamilan tersebut terjadi akibat perkosaan. Oleh karena itu apabila terjadi



syubhat dalam terjadinya zina tersebut maka hukuman had menjadi hapus (gugur).

Menurut Imam Abu Hanifah, Imam Syafi'I, dan Imam Ahmad, apabila tidak ada bukti lain untuk jarimah zina selain kehamilan maka apabila wanita itu mengaku bahwa ia dipaksa, atau persetubuhan terjadi karena syubhat maka tidak ada hukuman had baginya.<sup>18</sup>

#### **F. Prostitusi dan Tuna Susila Menurut Hukum Positif**

Prostitusi adalah berasal dari bahasa latin yaitu *pro-stituere* atau *pro-stauree*, yang artinya membiarkan diri berbuat zina, melakukan persundalan, pencabulan, dan pergendakan. Sedangkan prostitute adalah pelacu atau sundal dikenal pula dengan istilah WTS (wanita tuna susila). Pelacuran menurut Kamus Besar bahasa Indonesia adalah orang celaka atau perihal orang yang menjual diri atau persundalan atau orang sundal.

Menurut istilah, prostitusi dapat diartikan sebagai pekerjaan yang bersifat menyerahkan diri atau menjual jasa kepada umum untuk melakukan perbuatan-perbuatan seksual dengan mendapatkan upah sesuai dengan apa yang telah diperjanjikan sebelumnya. Pelacuran atau prostitusi adalah penjualan jasa seksual, seperti seks oral atau hubungan seks, untuk mendapatkan uang. Seseorang yang menjual jasa seksual disebut dengan pelacur, yang kini sering disebut dengan istilah pekerja seks komersial (PSK).

---

<sup>18</sup> Ahmad Wardi Muslich, *Op.Cit.*, h. 48-56

Dalam pengertian prostitusi beberapa para ahli berbeda-beda dalam mendefinisikannya. Menurut W.A. Bonger dalam tulisannya *Maatschappelijke Oorzaken der Prostitutie* menyebutkan bahwa prostitusi adalah gejala kemasyarakatan dimana wanita menjual diri melakukan perbuatan-perbuatan seksual sebagai mata pencaharian. Menurut P.J de Bruine Van Amstel menyatakan prostitusi adalah penyerahan diri dari wanita kepada laki-laki banyak dengan pembayaran.<sup>19</sup>

Menurut Kartini Kartono dalam bukunya *Patologi Sosial* memberikan definisi sebagai berikut:

- a. Prostitusi adalah bentuk penyimpangan seksual, dengan pola-pola organisasi implus atau dorongan seks yang tidak wajar dan tidak terintegrasi dalam bentuk pelampiasan nafsu-nafsu seks tanpa kendali dengan banyak orang, disertai eksploitasi dan komersialisasi seks yang impersonal tanpa afeksi sifatnya.
- b. Pelacuran merupakan peristiwa penjualan diri (persundalan) dengan cara memperjual belikan badan, kehormatan dan kepribaian kepada banyak orang untuk memuaskan nafsu-nafsu seks dengan imbalan pembayaran.
- c. Pelacuran adalah perbuatan perempuan atau laki-laki yang menyerahkan badannya untuk berbuat cabul secara seksual dengan mendapatkan upah.<sup>20</sup>

---

<sup>19</sup>Mia Amalia, Penyuluhan Terhadap Perda Nomor 21 tahun 2000 Tentang Larangan Perbuatan Pelacuran Bagi Pelajar Siswi SMK/SMA/MA dalam Penanggulangan Praktik Prostitusi di Kabupaten Cianjur, *Jurnal Of Empowerment*, Vol. 1. No.2. (Desember 2017), hlm. 106-107

<sup>20</sup>Kartini Kartono, *Patologi Sosial*, ( Jakarta: PT Ikrar Mandiri Abadi, 1981) h. 211

Dari beberapa pengertian yang telah dijelaskan diatas, dapat ditarik kesimpulan bahwa yang dimaksud dari pelacuran, prostitusi, atau persundalan adalah peristiwa penyerahan tubuh perempuan kepada banyak laki-laki dengan imbalan pembayaran dan sebagai pemuas nafsu seks si pembayar, yang dilakukan diluar pernikahan.<sup>21</sup>

Perundang-undangan di Indonesia yang menyangkut tentang tindak pidana prostitusi yaitu, pertama pasal 296 dan 506 KUHP. Pasal 296 yang berbunyi, “Barang siapa dengan sengaja menyebabkan atau memudahkan perbuatan cabul oleh orang lain, dan menjadikan sebagai pencarian atau kebiasaan, diancam dengan pidana denda paling banyak limaratus ribu rupiah.” Kemudian pasal 506 KUHP yang berbunyi, “barang siapa menarik keuntungan dari perbuatan cabul seorang wanita dan menjadikan sebagai pencarian diancam dengan pidana kurungan paling lama satu tahun.

Kedua, yang berkaitan dengan prostitusi adalah Undang-undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang dan/atau Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan anak apabila kegiatan tersebut melibatkan anak-anak. Apabila dilakukan dengan kekerasan ataupun paksaan terhadap seseorang untuk dijadikan PSK, maka tindakan tersebut akan dikenakan pidana berdasarkan Undang-undang Nomor 21 Tahun 2007 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Anak. Sanksi bagi orang yang melakukan eksploitasi berdasarkan pasal 2 ayat (1) UU Nomor 21

---

<sup>21</sup>Nur Syam, *Agama Pelacur*, (Yogyakarta: PT. LKIS Printing Cemerlang, 2010) h. 77

Tahun 2007 adalah dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp.120.000.000,00,-(seratus dua puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp.600.000.000,00,-(enam ratus juta rupiah). Apabila yang dieksploitasi adalah anak, berdasarkan pasal 66 ayat (3) jo pasal 66 ayat (1) UU Perlindungan Anak, akan dikenakan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan/atau denda paling banyak Rp.200.000.000,00,-(dua ratus juta rupiah) sebagaimana yang telah diatur dalam pasal 88 UU Perlindungan Anak.

Bedasarkan rumusan pasal-pasal tersebut, pembedaan hanya dapat dilakukan oleh mucikari atau germo, sedangkan terhadap pelacurnya sendiri dan pelanggannya tidak dapat dipidana. Dengan demikian penegakan hukum baik dalam konteks transnasional dan nasional yang dimaksudkan adalah terhadap mucikari atau germo. Pidana yang dijatuhkan berupa pidana pokok yakni penjara dan kurungan.

Beberapa daerah juga mengeluarkan Peraturan Daerah yang berkaitan dengan kegiatan Prostitusi. Contohnya Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung Nomor 15 Tahun 2002 Tentang Larangan Perbuatan Prostitusi dan Tuna Susila. Didalam Peraturan Daerah ini juga terdapat pasal mengenai sanksi pidana bagi yang melanggarnya yaitu pasal 6 ayat (1) yang berbunyi:

“Barang siapa yang melanggar ketentuan dalam peraturan daerah ini diancam:

- a. pembebanan biaya paksaan penegakan hukum, seluruhnya atau sebagian.

- b. Pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 5.000.000,-(lima juta rupiah) dengan atau tidak merampas barang tertentu untuk Daerah. Namun, minimnya implementasi membuat Peraturan Daerah tersebut hanya menjadi hiasan kertas.

#### **G. Faktor Penyebab Timbulnya Prostitusi**

Ada beberapa faktor yang melatar belakangi terjerumusnya pekerja seks komersial antara lain adalah:

##### **a. Faktor Ekonomi**

Ekonomi merupakan suatu ilmu pengetahuan mengenai penghasilan, produksi, distribusi dan pemakaian barang untuk memenuhi kebutuhan hidup. Faktor ekonomi termasuk penyebab utama dalam kasus prostitusi karena sulitnya seseorang mencari pekerjaan, atas berbagai alasan dan sebab akhirnya pekerjaan inilah yang dipilih karena menjanjikan penghasilan yang besar tanpa syarat yang susah. Selain itu kemiskinan juga yang menjadi pemicu utama, karena beban hidup demi mempertahankan keluarga sehingga melakukan berbagai cara.

##### **b. Gaya hidup**

Gaya hidup adalah cara seseorang dalam menjalani dan melakukan hal yang berhubungan dengan kehidupan sehari-hari. Pergeseran norma selalu terjadi dimana saja apalagi dalam tatanan masyarakat yang dinamis. Norma kehidupan, norma sosial, bahkan norma hukum sering kali diabaikan demi mencapai suatu tujuan tertentu.

Gaya hidup menyebabkan makin menyusutnya rasa malu dan semakin menjauhkan pribadi-pribadi seseorang dari agama yang terlibat dalam aktifitas prostitusi maupun masyarakat. Pergeseran sudut pandang tentang nilai-nilai budaya yang seharusnya dianut telah membuat gaya hidup mewah dipandang sebagai gaya hidup yang harus dimiliki.

c. Faktor Kekerasan

Kekerasan merupakan segala bentuk tindakan yang berakibat atau mungkin berakibat menyakiti secara fisik, seksual, mental, atau penderitaan terhadap seseorang termasuk ancaman. Dan tindakan tersebut juga merupakan pemaksaan atau perampasan yang semena-mena, baik yang terjadi di lingkungan masyarakat ataupun dalam kehidupan pribadi.

d. Faktor Lingkungan

Lingkungan adalah semua yang ada di lingkungan dan terlibat didalam interaksi individu pada waktu melaksanakan aktifitasnya. Lingkungan tersebut meliputi lingkungan fisik, lingkungan psikososial (meliputi keluarga, kelompok, komunitas dan masyarakat), lingkungan biologis dan lingkungan budaya. Lingkungan dengan berbagai ciri khususnya memang berperan besar terhadap munculnya corak dan gambaran kepribadian pada anak. Apalagi jika tidak didukung oleh kemantapan dari kepribadian dasar yang terbentuk dalam keluarga, sehingga penyimpangan perilaku yang tidak baik dapat dihindari. Salah satu yang menjadi faktor lingkungan adalah:



### 1. Seks Bebas

Lingkungan pergaulan diantara perempuan dan laki-laki yang semakin bebas tidak bisa lagi membedakan antara yang boleh dilakukan dengan yang tidak boleh dilakukan. Beberapa kalangan remaja beranggapan bahwa kebebasan berhubungan badan antara laki-laki dan perempuan sesuatu yang wajar.

### 2. Turunan

Turunan merupakan generasi penerus atau suatu yang turun-temurun. Tidak dapat disangkal bahwa keluarga adalah tempat pertama bagi anak untuk belajar berinteraksi sosial. Lingkungan keluarga seringkali disebut sebagai lingkungan pendidikan informal yang mempengaruhi perkembangan orang yang ada didalamnya. Dari hal tersebut orang tua sangat berperan besar dalam perkembangan anak, jadi gambaran kepribadian dan perilaku banyak ditentukan oleh keadaan yang ada dan terjadi sebelumnya.

### 3. Broken Home

Keluarga adalah sumber kepribadian seseorang, didalam keluarga, dapat ditemukan elemen dasar yang membentuk kepribadian seseorang. Orang tua menjadi faktor penting dalam menanamkan dasar kepribadian yang ikut menentukan corak dan gambaran kepribadian seseorang. Dari beberapa fakta kasus anak yang menjadi korban perceraian orang tuanya, menjadi anak-anak yang broken home yang cenderung berperilaku negatif seperti menjadi pecandu narkoba atau terjerumus seks bebas dan menjadi PSK.

## H. Dampak Prostitusi

Prostitusi memang telah dianggap hal yang tabu bagi masyarakat Indonesia khususnya bagi masyarakat Kota Bandar Lampung sendiri dimana praktek-praktek prostitusi masih banyak terjadi. Selain itu budaya seks bebas tidak sesuai dengan budaya bangsa-bangsa timur, pada dasarnya prostitusi terbukti memberikan dampak negatif bagi masyarakat. Selain itu memang prostitusi memberikan beberapa dampak positif bagi pelakunya, tetapi dampak negatif yang dihasilkan prostitusi lebih beragam dan kompleks dari dampak positifnya.

Selanjutnya dengan perkembangan zaman dan teknologi yang semakin maju dan canggih, turut memberikan perkembangan pula untuk prostitusi dalam berbagai tingkatan yang dilakukan secara terorganisir maupun individu. Profesi sebagai pelacur dijalani kemungkinan untuk kehidupan yang lebih baik, dengan berbagai latar belakang yang berbeda, tanpa menghiraukan akibat-akibat yang ditimbulkannya. Akibat-akibat dari praktek prostitusi ini dapat menyebabkan berbagai permasalahan baik bagi diri sendiri, keluarga, dan lingkungan. Permasalahan yang dapat berpengaruh pada dirinya sendiri, yaitu:

- a. Merasa tersisih dari kehidupan sosial. Seseorang yang menjadi pelaku prostitusi pasti merasa tidak dianggap atau tersisih dari pergaulan sosial, karena pekerjaan sebagai pelacur merupakan pekerjaan yang tidak halal.
- b. Terjadinya perubahan dalam pandangan hidup. Bagi mereka tidak ada lagi pandangan hidup dan masa depan yang baik.

- c. Perubahan terhadap penilaian moralnya. Seorang pelaku prostitusi tidak pernah berpikir mana yang baik dan mana yang buruk. Karena menurut mereka yang terpenting adalah bagaimana cara mencari uang dengan mudah dan cepat dan dapat hidup mewah.

Masalah prostitusi yang ada di Kota Bandar Lampung yang semakin mengkhawatirkan dan kompleks serta menyeruak ke permukaan akan berdampak buruk pada moral generasi muda. Beberapa dampak yang ditimbulkan oleh pelacuran diantaranya:

1. Menimbulkan dan menyebarkan penyakit kelamin dan kulit, seperti Syphilis dan Gonorrhe (kencing nanah). Karena diketahui oleh banyak orang bahwa praktek prostitusi menyumbangkan nilai yang besar dalam hal penyebaran penyakit menular seksual di Indonesia. Dengan adanya praktek-praktek prostitusi, maka penyebaran penyakit menular seksual dapat terjadi dengan cepat.
2. Merusak sendi-sendi kehidupan keluarga. Suami-suami yang tergoda oleh pelacur biasanya merupakan kepala keluarga, sehingga mengakibatkan tidak harmonis dan menjadi berantakan.
3. Mendemoralisasikan atau memeberikan pengaruh demoralisasi kepada lingkungan, khususnya anak-anak muda remaja pada masa puber dan adolesensi.

4. Berkorelasi dengan kriminalitas dan kecanduan bahan-bahan narkotika (ganja, morfin, heroin, dan lain-lain). Hal itu dikarenakan narkotika-narkotika ilegal membutuhkan tempat semacam lokalisasi prostitusi untuk berkembang.
5. Merusak sendi-sendi moral, susila, dan agama.
6. Adanya pengeksploitasian manusia kepada manusia lainnya.<sup>22</sup>



---

<sup>22</sup>Koentjoro, *Tutur Dari Sarang Pelacur*, (Yogyakarta: 2004 Qalam Yogyakarta) h.187.

### **BAB III**

#### **LAPORAN HASIL PENELITIAN**

##### **A. Sejarah Kecamatan Panjang**

Kecamatan panjang adalah salah satu kecamatan yang ada di Kota Bandar Lampung, di kecamatan ini terdapat pelabuhan peti kemas , sebelumnya pelabuhan yang beroperasi di Panjang ini adalah pelabuhan untuk para penumpang dan pada akhirnya sekarang diubah oleh pemerintah Lampung menjadi pelabuhan peti kemas saja. Pelabuhan Panjang ini merupakan pelabuhan ekspor-impor bagi Kota Lampung dan juga pelabuhan Srengsem yang menjadi pelabuhan untuk lalu lintas distribusi batu bara dari Sumatera Selatan ke Jawa. Sekitar 92 kilometer jarak dari selatan Bandar Lampung, terdapat pelabuhan Bakauheni yang merupakan sebuah pelabuhan kota di Provinsi Lampung, tepatnya di ujung pulau Sumatera. Terletak di ujung selatan dari jalan raya lintas Sumatera, pelabuhan Bakauheni ini menghubungkan antara pulau Sumatera dengan Jawa melalui via perhubungan laut.

##### **B. Letak Geografis dan Topografis Kecamatan Panjang**

Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung Nomor 04 tahun 2012, tentang Penataan dan pembentukan Kelurahan dan Kecamatan, letak geografis dan wilayah administratif Kecamatan Panjang berasal dari sebagian wilayah geografis dan administrasi kecamatan Panjang dan Kecamatan Teluk Betung Selatan dengan batas-batas sebagai berikut:

- a. Sebelah utara berbatasan dengan Kecamatan Sukabumi
- b. Sebelah selatan berbatasan dengan Teluk Lampung
- c. Sebelah timur berbatasan dengan Kabupaten Lampung Selatan
- d. Sebelah barat berbatasan dengan Bumi Waras

Berikut adalah letak geografis Kecamatan Panjang:

**Tabel 1**  
**Tinggi Rata-rata dari Permukaan Laut dan Luas Daerah**

Kelurahan	Tinggi Rata-rata dari Permukaan Laut (m)	Luas Wilayah (Ha)	Persentase thd luas kec (%)
Srengsem	38	556	31,06
Panjang Selatan	8	106	5,92
Panjang Utara	7	222	12,40
Pidada	9	318	17,77
Karang Maritim	10	105	5,87
Way Lunik	11	144	8,04
Ketapang	27	224	12,51
Ketapang Kuala	8	115	6,43
<b>Jumlah</b>	<b>1,790</b>		<b>100,00</b>

*Sumber: Dokumentasi Kecamatan Panjang*

**Tabel 2**  
**Jarak Dari Kelurahan ke ibukota Kecamatan dan Ibukota Bandar Lampung**

No	Kelurahan	Jarak ke (km)	
		Ibukota Kecamatan	Ibukota Bandar Lampung
1.	Srengsem	2,0	13,5
2.	Panjang Selatan	0,5	11,6
3.	Panjang Utara	1,5	10,5
4.	Pidada	2,5	7,5
5.	Karang Maritim	0,5	12,0



6.	Way Lunik	3,5	7,5
7.	Ketapang	4,5	6,5
8.	Ketapang Kuala	4,0	6,0

*Sumber: Dokumentasi Kecamatan Panjang*

Kecamatan Panjang secara topografi sebagian Daerahnya adalah dataran rendah/pantai dan sebagian Daerah perbukitan. Berikut adalah letak topografi di Wilayah Kecamatan Panjang:

**Tabel 3**  
**Topografi Wilayah di Kecamatan Panjang Tahun 2017**

No	Kelurahan	Topografi Wilayah
		1. Lereng /Puncak 2. Lembah 3. Dataran
1.	Srengsem	1
2.	Panjang Selatan	1
3.	Panjang Utara	1
4.	Pidada	1
5.	Karang Maratim	1
6.	Way Lunik	3
7.	Ketapang	3
8.	Ketapang Kuala	3

*Sumber: Dokumentasi Kecamatan Panjang*

### **C. Data Kependudukan**

Berdasarkan hasil registrasi penduduk dalam kurun waktu 2 tahun (2016-2017) kepadatan penduduk cenderung naik dari 75. 716 jiwa menjadi 77.098 jiwa seiring dengan kenaikan jumlah penduduk, disisi lain penyebaran penduduk dimasing-masing Kelurahan belum merata, tercatat Kelurahan Panjang Utara sebagai Wilayah tertinggi jumlah penduduknya dari 14.320 menjadi 14.581 jiwa, sedangkan Kelurahan Ketapang Kuala merupakan wilayah dengan jumlah

penduduk terendah dari 2.371 menjadi 2.415 jiwa meskipun terdapat peningkatan namun tetap menjadi kelurahan dengan jumlah penduduknya yang rendah.

**Tabel 4**  
**Jumlah Penduduk Menurut Golongan Umur dan Jenis Kelamin di Kecamatan Panjang**

No	Kelompok Umur	Laki-laki	Perempuan	Jumlah
1.	0 - 4	4.141	3.926	8.067
2.	5 - 9	4.132	3.811	7.943
3.	10 - 14	3.304	3.153	6.457
4.	15 - 19	3.463	4.019	7.482
5.	20 - 24	3.591	3.578	7.169
6.	25 - 29	3.132	3.284	6.416
7.	30 - 34	3.355	3.268	6.623
8.	35 - 39	3.206	3.228	6.434
9.	40 - 44	3.239	2.956	6.195
10.	45 - 49	2.601	2.189	4.790
11.	50 - 54	1.892	1.619	3.511
12.	55 - 59	1.255	1.154	2.409
13.	60 - 64	753	677	1.430
14.	65+	1.060	1.112	2.172
<b>Jumlah</b>		<b>39.124</b>	<b>37.974</b>	<b>77.098</b>

*Sumber: Dokumentasi Kecamatan Panjang*

**Tabel 5**  
**Kepadatan Penduduk Menurut Kelurahan di Kecamatan Panjang**

No	Kelurahan	Luas Daerah (Km <sup>2</sup> )	Jumlah Penduduk	Kepadatan per Km <sup>2</sup>
1.	Srengsem	5,56	9.743	1.752
2.	Panjang Selatan	1,06	13.949	13.159
3.	Panjang Utara	2,22	14.581	6.568
4.	Pidada	3,18	12.528	3.940
5.	Karang Maritim	1,05	10.542	10.040
6.	Way Lunik	1,44	9.762	6.779
7.	Ketapang	2,24	3.578	1.597
8.	Ketapang Kuala	1,15	2.415	2.100

<b>Jumlah</b>	<b>17,90</b>	<b>77.098</b>	<b>45.936</b>
---------------	--------------	---------------	---------------

*Sumber: Dokumentasi Kecamatan Panjang*

#### **D. Administrasi Pemerintahan Kecamatan Panjang**

Pemerintahan Kecamatan Panjang sudah terbentuk sejak tahun 1976, menjadi salah satu daerah yang ada di Provinsi Lampung berdasarkan Undang-undang Nomor 14 tahun 1994. Tahun 2012,, berdasarkan Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung Nomor 04 Tahun 2012, tentang Penataan dan Pembentukan Kelurahan dan Kecamatan, wilayah Kecamatan Panjang dibagi menjadi 8 (delapan) kelurahan, yaitu:

- a. Kelurahan Srengsem
- b. Kelurahan Karang Maritim
- c. Kelurahan Panjang Selatan
- d. Kelurahan Panjang Utara
- e. Kelurahan Pidada
- f. Kelurahan Way Lunik
- g. Kelurahan Ketapang
- h. Kelurahan Ketapang Kuala

Adapun yang menjadi pusat pemerintah Kecamatan Panjang adalah di Kelurahan Karang Maritim. Kemudian untuk mewujudkan pelaksanaan pemeritahan, telah diterbitkan Surat Keputusan Walikota Bandar Lampung Nomor: 13 Tahun 2008, tanggal 11 Februari 2008, tentang Struktur Organisasi Pemerintahan Kecamatan Panjang Bandar Lampung.

### **E. Visi dan Misi Kecamatan Panjang**

Kecamatan Panjang menetapkan visi yaitu “terwujudnya kesejahteraan dan tertib administrasi pemerintahan, pembangunan, ketentraman, ketertiban, kebersihan lingkungan, serta administrasi tata pemerintahan kelurahan yang baik dalam rangka mendukung pelaksanaan otonomi daerah”. Penjelasan makna dari visi tersebut yaitu penetapan visi ini telah menjadi kesepakatan bersama dari seluruh aparat Kecamatan Panjang. Untuk mewujudkan visi tersebut, maka misi yang akan diemban kecamatan Panjang adalah:

- a. Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD).
- b. Meningkatkan kualitas pelayanan umum kepada masyarakat.
- c. Mengkoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat dan meningkatkan upaya keberhasilan lingkungan.
- d. Meningkatkan koordinasi dalam penyusunan program kerja dan kebijakan teknis baik bidang pemerintahan pembangunan dan pembinaan masyarakat.
- e. Meningkatkan koordinasi upaya penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum dengan menerapkan penegakan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- f. Mengkoordinasikan penyelenggaraan kegiatan pemerintah di tingkat kecamatan dan melaksanakan pembinaan penyelenggaraan pemerintah kelurahan.

## **F. Struktur Kecamatan Panjang**

Struktur merupakan hal yang penting untuk sebuah organisasi hal ini dikarenakan struktur merupakan landasan ataupun dasar kerja aturan dan sebagai gambaran nyata akan pembagian tugas pekerjaan sehingga terciptalah kerjasama yang teratur dan sistematis. Struktur juga merupakan landasan atau dasar kerja yang dimaksudkan agar mereka melaksanakan tugasnya dengan terarah dan sesuai dengan bidangnya masing-masing dan juga untuk menanamkan sifat tanggung jawab terhadap tugasnya dan sebagai acuan kemana mereka harus berkonsultasi bila terjadi permasalahan didalam pekerjaan mereka.

Adanya pembagian tugas, akan memudahkan dalam melakukan pekerjaan sehari-hari sehingga koordinasi antara atasan dengan bawahan akan terlaksana. Penentuan tugas dan tanggung jawab ini dapat dilakukan melalui struktur yang ada diorganisasi. Tugas dan tanggung jawab seorang pekerja dapat dilihat dari struktur yang telah ada dan ditentukan oleh badan organisasi tersebut.

Adapun susunan organisasi dan tata kerja wilayah kecamatan adalah sebagai berikut:

- a. Camat
- b. Sekertaris Kecamatan
- c. Kelompok Jabatan Fungsional
- d. Kepala Seksi Pemerintahan
- e. Kepala Seksi Ketentraman dan Ketertiban

- f. Kepala Seksi Pembangunan Pemberdayaan Masyarakat
- g. Kepala Seksi Kesejahteraan Rakyat
- h. Kepala Seksi Pelayanan Umum
- i. Kasubbag Perencanaan, Monitoring dan Evaluasi
- j. Kasubbag Umum dan Kepegawaian
- k. Kasubbag Keuangan

Dari sejak terbentuknya Kecamatan Panjang dari tahun 1976 sampai saat ini telah mengalami beberapa kali pergantian secara berturut-turut yaitu:

- a. Fayakun : Tahun 1976 s/d 1977
- b. Sumariyadi, SH : Tahun 1977 s/d 1977
- c. Muchtar Abdullah, BA : Tahun 1978 s/d 1981
- d. Drs. Habiburrahman : Tahun 1981 s/d 1983
- e. Kardinal, BA : Tahun 1983 s/d 1985
- f. H.A. Fuad IBA, BA : Tahun 1985 s/d 1992
- g. Darwin Djafri, SH : Tahun 1992 s/d 1995
- h. Drs. Idrus Efendi : Tahun 1995 s/d 1995
- i. Syamsuddin Yusuf : Tahun 1995 s/d 1998
- j. Sam'un , SH : Tahun 1998 s/d 2000
- k. Drs. Ramlan Amron : Tahun 2000 s/d 2001
- l. Sumarno, SH : Tahun 2001 s/d 2003
- m. Drs. Emil Riyadi : Tahun 2003 s/d 2005
- n. Drs. Junaidi : Tahun 2005 s/d 2007



- o. Paryanto, SIP : Tahun 2007 s/d 2009
- p. Bahirumsyah,S.Sos : Tahun 2009 s/d 2011
- q. Drs. Rahmad Indra Putra : Tahun 2011 s/d 2013
- r. Herni Musfi, S.Sos : Tahun 2013 s/d 2017
- s. Ahmad Nurizki Erwandi, S.STP : Tahun 2017 s/d sekarang<sup>1</sup>

**G. Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung Noor 15 Tahun 2002 Tentang Larangan Perbuatan Prostitusi dan Tuna Susila**

Peraturan daerah dibentuk dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah, sehingga setiap pemerintah daerah mempunyai kewenangan untuk membuat suatu Peraturan Daerah dalam rangka menjalankan pemerintahan di daerah. Prostitusi merupakan salah satu penyakit soasial , yang berkaitan dengan moral masyarakat, sekaligus juga merupakan pelanggaran hukum. Tidak menjadi hal tabu lagi bagi masyarakat di Bandar lampung yang semakin hari semakin marak diminati oleh sebagian orang yang ingin mendapatkan uang dengan cara cepat, karena sulitnya mencari pekerjaan di Kota lantaran berbagai alasan banyak yang memilih bekerja sebagai pekerja seks komersial (PSK), Tidak dapat dipungkiri bahwa menjadi pekerja seks komersial (PSK) bukan lah sebuah cita-cita yang diinginkan dan mungkin banyak orang yang menyebutnya sebagai penyimpangan sosial.

Latar belakang lahirnya Peraturan Daerah ini terkait dengan keprihatinan pemerintah terhadap penyakit masyarakat di Bandar lampng. Selain merupakan

---

<sup>1</sup>Dokumentasi Profil Kecamatan Panjang

revisi dari Peraturan Daerah sebelumnya yaitu Peraturan Daerah No 5 Tahun 1994 tentang Prostitusi, juga karena sebagai akibat ditutupnya lokalisasi yang ada di daerah Panjang. Peraturan Daerah ini melengkapi dan juga merupakan proses pembaharuan dari Peraturan Daerah sebelumnya. Di dalam Peraturan Daerah ini sangatlah jelas mengatur tentang larangan serta sanksi atas perbuatan praktik prostitusi dan tuna susila. Dalam pasal 2 Peraturan Daerah menyatakan:

1. Bab II Ketentuan Larangan

- (1) Setiap orang atau Badan dilarang melakukan perbuatan Prostitusi dan Tuna Susila di dalam Wilayah Kota.
- (2) Larangan yang dimaksud pada ayat (1) pasal ini berlaku juga bagi siapapun yang karena tingkah lakunya patut diduga dapat menimbulkan perbuatan Prostitusi dan Tuna Susila.
- (3) Larangan yang dimaksud ayat (1) pasal ini berlaku juga bagi siapapun baik secara sendiri-sendiri, bersama-sama maupun berkelompok sengaja mengusahkan tempat-tempat perbuatan Prostitusi dan Tuna Susila.
- (4) Setiap orang atau badan dilarang menjadi pelindung (Becking) perantara dan atau menyediakan orang untuk melakukan perbuatan Prostitusi dan Tuna Susila.

Sedangkan sanksi atau ketentuan pidana atas perbuatan prostitusi dan tuna susila diatur dalam pasal 6 ketentuan pidana yang menyatakan:

2. Bab VI Ketentuan Pidana

- (1) Barang siapa yang melanggar ketentuan dalam Peraturan Daerah ini diancam:
  - a. Pembebanan biaya paksaan penegakan hukum, seluruhnya atau sebagian;
  - b. Pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 5.000.000,- (lima juta rupiah) dengan atau tidak merampas barang tertentu untuk Daerah.
- (2) Jika seorang melakukan lagi pelanggaran yang sama dengan pelanggaran pertama sebelum lewat jangka waktu 1 (satu) tahun sejak tanggal Putusan Pengadilan atas pelanggaran pertama yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, maka pidana yang diajukan terhadap pelanggaran kedua dan seterusnya ditambah dengan sepertiga dari pidana kurungan pokoknya atau bila dikenakan denda dapat ditambah dengan

setengah dari pidana denda yang diancamkan untuk pelanggaran tersebut.

Dengan diterapkan Peraturan Daerah tentang larangan perbuatan prostitusi dan tuna susila ini diharapkan dapat mengurangi praktik-praktik prostitusi maupun kegiatan yang bertentangan dengan norma-norma agama dan kesusilaan yang pada akhirnya dapat meningkatkan kualitas sumber daya manusia yang lebih baik.

Prostitusi yang terjadi di Kota Bandar Lampung yang semakin lama semakin meningkat dan menyebar tidak hanya memberikan dampak buruk terhadap masyarakat tetapi juga memberikan dampak negatif bagi perkembangan para generasi muda. Khususnya di wilayah Panjang Selatan yang sudah lama menjadi tempat prostitusi. Melegalkan lokalisasi prostitusi bukanlah merupakan solusi, akan tetapi menghapuskannya juga bukan berarti tidak akan menjadi masalah yang timbul. Salah satu masalah yang akan timbul adalah keberatan dan ketidaknyamanan masyarakat yang ada disekitar lokalisasi yang merasa terganggu adanya praktek legal pelacuran. Namun sekarang, tempat lokalisasi yang berada di Kota Bandar Lampung telah ditutup lantaran dengan adanya perda Kota Bandar Lampung No 15 Tahun 2002 tentang larangan perbuatan prostitusi dan tunasusila. Dengan dibuatnya Perda ini prostitusi yang dulunya sangat ramai sekarang sudah mulai berkurang, namun walaupun sudah berkurang tidak dapat dipungkiri bahwa praktek-praktek prostitusi masih tetap berlangsung hingga saat ini. Selain ada beberapa faktor yang memicu untuk

tetap bekerja sebagai pekerja seks komersial (PSK), bagi sebagian orang melakukan pekerjaan seperti ini sudah menjadi suatu kebutuhan yang memang harus dilakukan untuk keberlangsungan hidupnya.<sup>2</sup>

Adanya Peraturan Daerah diharapkan bisa mengatasi masalah prostitusi di Kota Bandar Lampung khususnya di Daerah Panjang Selatan karena dikawasan ini merupakan tempat eks lokalisasi yang ada di Bandar Lampung. Prostitusi sendiri sangat sulit dihilangkan karena dianggap sebagai mata pencaharian bagi pelakunya dan juga tidak ada kesadaran tersendiri bagi pelakunya untuk berhenti dan mencari pekerjaan yang lebih baik. Guna mencapai tujuan yang diinginkan harus ada strategi yang efektif dalam menerapkan Peraturan Daerah ini dengan lebih menekankan kepada razia-razia, penyuluhan, yang dilakukan melalui agama, sekolah, maupun lembaga-lembaga lainnya tapi semuanya kembali lagi pada masyarakatnya.<sup>3</sup>

Pada dasarnya Peraturan Daerah ini telah direalisasikan dengan ditutupnya lokalisasi pada tahun 1994. Namun, penerapan Peraturan Daerah ini belum sepenuhnya berjalan efektif karena masih banyak para pelaku beroperasi sampai saat ini walaupun tidak seramai dulu. Dampak yang ditimbulkan dari adanya praktik prostitusi dikawasan ini banyak anak-anak yang dilahirkan tanpa diketahui identitas bapaknya, di daerah ini juga terdapat ibu asuh yang khusus mengasuh anak-anak hasil dari perbuatan tersebut. Sehingga mengakibatkan

---

<sup>2</sup>Suherman, Wawancara Dengan Kepala Lurah Panjang Selatan, 25 Oktober 2018

<sup>3</sup>Riswanto, wawancara dengan Ketua LPM Panjang Selatan, 25 Oktobel 2018

banaknya anak-anak yang tidak melanjutkan pendidikannya dan juga banyak anak-anak yang menikah diusia masih dini.<sup>4</sup>

Selain itu ada beberapa lokasi yang masih menjadi tempat pangkalan para pekerja seks komersial (PSK) seperti di enggal, teluk, dan panjang. Di kecamatan panjang inilah menjadi pusat tempat prostitusi yang sangat ramai, karena merupakan eks lokalisasi yang telah ditutup oleh pemerintah Kota Bandar Lampung. Khususnya di Kelurahan Panjang Selatan kawasan yang tak jauh dari polsek Panjang itu masih menjadi tempat prostitusi hingga kini.

Kawasan Panjang selatan ini memang masih aktif menjadi tempat lokalisasi terutama di kampung Rawa Laut. Meskipun pengguna jasa pekerja seks komersial (PSK) maupun tamu-tamu yang datang mulai menyusut sejak tahun 2016. Saat ini, jumlah pengunjung tak seramai seperti tahun-tahun yang lalu sebelumnya di kawasan ini terdapat 60 kafe yang masih beroperasi namun sekarang, hanya sekitar 20-25 kafe yang masih aktif. Selain himpitan ekonomi kebutuhanlah yang memaksa mereka untuk tetap bekerja seperti ini. Pentingnya peran pemerintah dalam mengatasi prostitusi yang ada di kawasan ini tidak hanya dengan memberikan pembinaan-pembinaan yang bersifat sementara, padahal setiap individu memiliki kemampuan yang berbeda-beda. Harapannya agar

---

<sup>4</sup>Sri Sumiasih, wawancara dengan Sekertaris Kelurahan Panjang Selatan, 25 Oktober 2018

pemerintah lebih optimal dalam memberikan pembinaan terhadap para pelaku prostitusi.<sup>5</sup>

Politik hukum yang membahas tentang prostitusi sebenarnya telah diatur didalam KUHP, akan tetapi KUHP hanya menjelaskan tentang aturan dan sanksi terhadap kejahatan dan pelanggaran kesusilaan, yang itupun tidak secara spesifik diatur. Dan hal ini dianggap belum mampu menyelesaikan persoalan prostitusi di Kota Bandar Lampung. Oleh karena itu, diperlukan aturan khusus mengenai prostitsi untuk wilayah Bandar Lampung sendiri.

Perbaikan Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung Nomor 15 Tahun 2002 Tentang Larangan Perbuatan Prostitusi dan Tuna Susila adalah menjadi keharusan yang tidak bisa ditawar lagi. Disamping substansi hukum yang sudah tidak efektif, Peraturan daerah tersebut juga sudah tidak sesuai dengan sasaran perkembangan masyarakat. Oleh sebab itu Peraturan Daerah harus senantiasa direorientasikan dan direformasi dengan berbagai pendekatan dan juga memperhatikan pembentukan peraturan perundang-undangan, sehingga perannya sebagai produk hukum dalam rangka melindungi dan menciptakan masyarakat khususnya sebagai pengendali kejahatan dapat terwujud.

Sebagaimana politik hukum memiliki ruang lingkup mengenai proses pembuatan dan pelaksanaa hukum yang dapat menunjukkan sifat kearah mana hukum itu akan dibangun dan ditegakkan. Hubungan antara hukum dan politik

---

<sup>5</sup>Eko Febrianto, wawancara dengan salah satu Ketua RT Kampung Rawa Laut, 25 Oktober 2018

menurut Arbi Sanit seringkali menimbulkan dilema. Bahkan perkembangan hukum senantiasa dipengaruhi oleh perkembangan peranan media massa.<sup>6</sup> Berhubungan dengan Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung, aturan prostitusi dalam Peraturan Daerah Nomor 15 tahun 2002, bisa dikatakan sebagai produk politik dari para pelaku politik di Kota Bandar Lampung yang mempunyai tujuan untuk mendapatkan legitimasi dan simpati politik dari masyarakat.

#### **H. Upaya Penanggulangan Prostitusi dan Tuna Susila**

Perdagangan orang terutama bagi perempuan yang sering dijadikan sebagai sarana untuk memperkaya diri sendiri. Biasanya, perdagangan perempuan lebih tertuju kepada praktek-praktek prostitusi dan tuna susila yang dilakukan oleh mucikarai atau germo. Pengertian mucikari atau germo menurut ketentuan pasal 1 huruf I Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung Nomor 15 Tahun 2002 Tentang larangan Perbuatan Prostitusi dan Tuna Susila adalah germo atau mucikari merupakan orang laki-laki atau perempuan yang menyelenggarakan pengusahaan rumah atau tempat pelacuran dengan memelihara pelacur wanita.<sup>7</sup>

Prostitusi merupakan salah satu bentuk penyakit masyarakat yang memang sudah ada sejak sejarah kehidupan manusia sampai sekarang, dan perlu ditanggulangi dengan penuh kesungguhan. Penanggulangan kejahatan pada hakikatnya merupakan dari integral perlindungan masyarakat. Oleh karena itu

---

<sup>6</sup>*Ibid.*,h. 9

<sup>7</sup>Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung Nomor 15 Tahun 2002 Tentang Larang Perbuatan Prostitusi dan Tuna Susila



dapat dikatakan bahwa tujuan akhir atau tujuan utama dari politik kriminal adalah perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan masyarakat. Penegakan hukum pidana merupakan bagian dari hukum pidana merupakan bagian dari kebijakan penanggulangan kejahatan (politik kriminal), dengan tujuan akhir adalah perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan. Dengan demikian penegakan hukum pidana berupa penyempurnaan peraturan perundangan-undangan dengan penerapan dan pelaksanaan hukum pidana dan meningkatkan peran serta masyarakat untuk berpartisipasi dalam menanggulangi tindak pidana.

Secara umum usaha untuk meanggulangi permasalahan prostitusi dan tuna susila ini dapat dibagi menjadi dua yaitu usaha yang bersifat preventif dan tindakan yang bersifat represif dan kuratif, usaha yang bersifat preventif diwujudkan dalam kegiatan yang mencegah terjadinya praktek prostitusi. Usaha yang bersifat preventif adalah sebagai berikut:

- a. Penyempurnaan perundang-undangan mengenai larangan atau pengaturan penyelenggaraan prostitusi.
- b. Intensifikasi pemberian pendidikan keagamaan dan kerohanian, untuk memperkuat keimanan terhadap nilai-nilai religius dan norma kesusilaan.
- c. Menciptakan kesibukan dan kesempatan rekreasi bagi remaja puber dan adolesen.
- d. Memperluas lapangan pekerjaan dengan gaji yang cukup bagi kaum waniata sesuai dengan kemampuan dan bakatnya.

- e. Penyelenggaraan pendidikan seks dan pemahaman nilai perkawinan dalam kehidupan keluarga.
- f. Pembentukan badan atau tim koordinasi khusus yang terdiri dari berbagai lembaga dan mengikut sertakan masyarakat potensi masyarakat local untuk melaksanakan kegiatan pencegahan.
- g. Penyitaan terhadap media cabul.
- h. Meningkatkan kesejahteraan masyarakat pada umumnya.

Sedangkan upaya yang bersifat represif dan kuratif adalah upaya penegakan hukum yang dilakukan untuk memberantas kejahatan setelah kejahatan tersebut terjadi. Usaha ini dimaksudkan untuk menekan (menghapuskan, menindas), dan usaha untuk menyembuhkan para pelaku dari ketunusilaannya. Usaha yang bersifat represif antara lain:

- a. Pengawasan dan kontrol ketat demi menjamin kesehatan dan keamanan para prostitusi dan lingkungannya.
- b. Membuat aktivitas rehabilitas dan resosialisasi yang dilakukan melalui pendidikan moral dan agama, latihan kerja dan pendidikan keterampilan.
- c. Penyempurnaan tempat penampungan bagi mereka yang terkena razia dan pembinaan yang sesuai dengan bakat minat masing-masing.
- d. Memberikan pengobatan pada interval waktu tertentu.
- e. Menyediakan lapangan kerja baru bagi mereka yang bersedia meninggalkan profesinya.

- f. Mengadakan pendekatan terhadap masyarakat dan keluarga agar mereka mau menerima kembali bekas wanita tunasusila tersebut untuk memulai hidup baru.
- g. Mencarikan pasangan hidup permanen yang dapat membimbing mereka.

Penanggulangan yang telah dijelaskan oleh Kartini Kartono terkesan lebih melihat kepada perempuan sebagai korban dari praktek prostitusi sehingga perlu dibebaskan dari jerat kehidupan malam. Perlu diingat, bahwa orang-orang yang berada dibalik praktek prostitusi juga seharusnya diberikan perhatian khusus juga, mereka adalah para mucikari, pemilik modal dan pelanggaran. Hukum yang berlaku haruslah juga mengatur tindak tanduk yang dilakukan mereka karena memiliki andil yang sangat besar terhadap pertumbuhan prostitusi.<sup>8</sup>

Penaggulangan prostitusi yang ada di Indonesia khususnya di Kota Bandar Lampung dilakukan oleh beberapa departemen pemerintahan seperti Departemen Sosial dan alat penegak hukum seperti Satpol PP dan Polri. Bukan hanya dari pihak pemerintah saja yang melakukan upaya preventif tetapi ada juga dari lembaga-lembaga kemasyarakatan atau komunitas-komunitas dari Bandar Lampung yang peduli masyarakat mengadakan penyuluhan-penyuluhan dan resosialisasi contohnya, tentang kesehatan, bahayanya penyakit HIV/AIDS. Adanya penyuluhan-penyuluhan dan resosialisasi tersebut memang sangat disambut dengan baik oleh masyarakat setempat. Namun itu hanya bersifat sementara apalagi bagi pelaku prostitusi mereka akan kembali seperti sedia kala.

---

<sup>8</sup>Kartini Kartono, *Patologi Sosial*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2014) h, 125

## **BAB IV**

### **ANALISIS DATA**

#### **A. Evaluasi Penerapan Peraturan daerah Kota Bandar Lampung Nomor 15 Tahun 2002 Tentang Larangan Perbuatan Prostitusi dan Tuna Susila**

Prostitusi yang terjadi di Kota Bandar Lampung masih marak terjadi dan menjadi salah satu penyakit bagi masyarakat yang belum bisa teratasi sampai saat ini. Para pekerja seks komersial (PSK) tidak hanya beroperasi ditempat lokalisasi, tetapi juga beroperasi secara terselubung baik dipanti pijat, warung remang-remang, tempat hiburan malam, penginapan maupun hotel. Permasalahan prostitusi yang terjadi di Bandar Lampung telah mendapat perhatian serius dari pemerintah dengan diterbitkannya Peraturan Daerah No. 15 Tahun 2002 Tentang Larangan Perbuatan Prostitusi dan Tuna Susila dengan tujuan, upaya pemerintah untuk melestarikan nilai-nilai budaya yang tertib dan dinamis serta dalam rangka mencegah praktek-praktek prostitusi di Kota Bandar Lampung. Tetapi pada kenyataannya penerapan Peraturan Daerah ini belum sepenuhnya berjalan secara efektif. Telah banyak upaya yang dilakukan dari pemerintah ataupun lembaga seperti melakukan penyuluhan-penyuluhan, pembinaan, dan razia selain upaya-upaya tersebut terdapat upaya yang bersifat prevetif yaitu, upaya yang diwujudkan dengan kegiatan yang mencegah terjadinya praktik prostitusi seperti, penyempurnaan undang-undang mengenai pengaturan penyelenggaraan prostitusi, memberikan pendidikan agama guna memperkuat keimanan,

memperluas lapangan pekerjaan, memberikan pendidikan seks untuk mengetahui bahaya yang ditimbulkan dari praktik prostitusi.

Penerapan Peraturan Daerah ini meskipun dinilai belum berjalan secara efektif namun, telah memberikan perubahan terhadap wilayah yang berdampak prostitusi, seperti berkurangnya tempat-tempat yang dijadikan persinggahan para pelaku prostitusi, walaupun masih beroperasi tetapi tidak seramai dahulu. Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan mengenai penerapan peraturan Daerah Nomor 15 Tahun 2002 Tentang Larangan Perbuatan Prostitusi dan Tuna Susila di Kota Bandar Lampung, peneliti juga menyimpulkan bahwa penerapan Perda tersebut berjalan kurang maksimal. Berdasarkan hasil penelitian pada eks lokalisasi di Wilayah kelurahan Panjang Selatan Kecamatan panjang diperoleh hasil tentang evaluasi kebijakan tentang penanganan prostitusi yaitu sebagai berikut:

#### 1. Efektifitas

Keberadaan praktek prostitusi dan tuna susila dimanapun berada diharapkan mampu diminimalisir, namun fakta yang terjadi di Kota Bandar Lampung sendiri praktek prostitusi semakin marak hal ini bisa dilihat dari jumlah pelaku prostitusi ataupun aktivitas prostitusi yang belum berkurang secara maksimal terlebih jika dilihat dari lamanya perda ini dikeluarkan. Selain itu kurangnya pemahaman masyarakat umum maupun penyandang masalah sosial tentang isi dari Peraturan Daerah ini dikarenakan kurang maksimalnya pihak pelaksana dalam melakukan resosialisasi, Penertiban, dan juga Pengawasan.

Menurut penulis agar kebijakan dapat mencapai hasil yang efektif maka harus ada beberapa hal yang perlu diperhatikan yaitu:

- a. Isi atau substansi perda harus bisa mengatasi permasalahan yang ada sehingga harapan (tujuan dan sasaran) dibuatnya perda relatif sama atau sama dengan kenyataan yang terjadi di lapangan.
- b. Perlu adanya penegakan hukum dan penerapan sanksi secara konsisten atas penyimpangan yang terjadi dalam pelaksanaan perda tersebut.

## 2. Efisiensi

Merupakan pengujian dan penilaian berdasarkan fokus ukur ekonomis yaitu apakah input yang digunakan telah digunakan dan hasilnya sebanding dengan output kebijakannya?, apakah cukup efisien dalam penggunaan keuangan publik untuk mencapai dampak kebijakan?. Dari penjelasan tersebut dapat kita ketahui bahwa tujuan dari efisiensi adalah untuk mencapai efisiensi optimal. Efisiensi optimal adalah perbandingan terbaik antara pengorbanan yang dilakukan untuk mendapatkan suatu hasil yang diharapkan.

Peningkatan anggota Satpol PP dalam penertiban perbuatan prostitusi berjalan cukup baik namun hasil yang diharapkan belum memberikan pencapaian yang maksimal, dengan kata lain efisiensi output belum maksimal bila dibandingkan dengan peningkatan input. Untuk pemanfaatan sumber daya masih kurang maksimal, Instansi-instansi yang terkait dalam pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 15 Tahun 2002 Tentang Larangan Perbuatan Prostitusi

dan Tuna Susila dan sumber dana sudah seefisien mungkin digunakan untuk memberikan pembinaan meskipun tidak semua pelaku prostitusi dapat dibina.

### 3. Kecukupan

Jika dilihat dari variabel kecukupan dalam penerapan Peraturan Daerah Nomor 15 Tahun 2002 masih kurang efektif karena kelompok sasaran belum sepenuhnya mentaati dari kebijakan tersebut ini disebabkan oleh kurangnya pengawasan dan resosialisasi yang diberikan untuk kelompok sasaran. Penulis berpendapat agar perda tersebut memberikan manfaat serta pengaruh yang kuat bagi kelompok sasaran, maka dari itu hendaknya pihak terkait baik pihak pemerintah maupun pihak dari lainnya perlu melakukan evaluasi atas implementasi kebijakan tersebut. Hasil evaluasi tersebut diharapkan bisa melahirkan kebijakan dengan Sanksi yang lebih tegas sehingga praktek prostitusi di Kota Bandar Lampung bisa diminimalisir.

### 4. Perataan

Dilihat dari variabel perataan peneliti berpendapat bahwa kurangnya pemerataan mengenai sosialisasi, penyuluhan, monitoring, pengawasan maupun pembinaan oleh instansi pemerintahan seperti Dinas Sosial Kota Bandar Lampung dalam penerapan Peraturan Daerah Nomor 15 tahun 2002 ini belum bisa dirasakan oleh semua kalangan baik dari masyarakatnya sendiri maupun bagi para penyandang masalah sosial tersebut.



## 5. Responsivitas

Pada dasarnya masyarakat memiliki respon yang baik terhadap dikeluarkannya Peraturan Daerah Nomor 15 Tahun 2002 Tentang Larangan Prostitusi dan Tuna Susila. Namun terdapat beberapa sektor dan kelompok yang kurang memberikan respon terhadap perda ini sehingga menghambat baik dari segi pelaksanaan maupun dari segi pemenuhan anggarannya. Seperti pembinaan yang dianggap kurang konsisten dalam penerapannya. Hal ini kemudian menimbulkan sikap apatis dari masyarakat. Sedikit dari masyarakat dan para penyandang masalah sosial yang merespon dan mendukung penerapan Peraturan Daerah ini, karena kurangnya pemahaman mereka atas Peraturan Daerah akibat sosialisasi tidak dilakukan secara maksimal.

## 6. Ketepatan

Peneliti menyimpulkan bahwa mengenai variabel ketepatan Peraturan Daerah Nomor 15 Tahun 2002 belum memberikan adanya hasil yang diharapkan bersama dalam hal menangani prostitusi di Kota Bandar Lampung. Bahwa kebijakan penanganan prostitusi melalui Peraturan Daerah ini belum bisa memberikan hasil yang optimal. Ini dikarenakan kebijakan Perda belum menangani sesuai dengan substansinya, implementornya (apakah sudah melaksanakan sesuai dengan kopetensinya) serta manfaat apaya yang diperoleh masyarakat terkait penerapan kebijakan tersebut.

## **B. Tinjauan Hukum Islam Terhadap Evaluasi Penerapan Peraturan Daerah Nomor 15 Tahun 2002 Tentang Larangan Prostitusi dan Tuna Susila**

Peran Pemerintah Daerah terhadap adanya praktek-praktek prostitusi di wilayah Kota Bandar Lampung sangatlah penting, telah berbagai upaya dilakukan untuk menangani praktek-praktek prostitusi yang sudah ada. Berdasarkan undang-undang Nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan yang dimaksud dengan Peraturan Daerah (Perda) adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dengan persetujuan bersama Kepala Daerah baik Gubernur di daerah tingkat provinsi maupun bupati/walikota ditingkat kabupaten/kota. Dalam undang-undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Peraturan Daerah (Perda) dibentuk dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah provinsi/kabupaten/kota dan tugas tugas pembantuan serta merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah.

Di Kota Bandar Lampung sendiri telah dibuat Peraturan Daerah Nomor 15 Tahun 2002 tentang Larangan Perbuatan Prostitusi dan Tuna Susila, yang memiliki tujuan sebagai usaha pemerintah untuk menjadikan nilai-nilai budaya yang tertib dan dinamis juga dalam rangka mencegah terhadap praktek-praktek pelacuran di Kota Bandar Lampung. Ketentuan pidana yang mengatur tentang hukuman prostitusi atau pelacuran khususnya di Indonesia memang tidak

dijelaskan secara eksplisi tetapi disini dapat dilihat pada pasal 296 Kitab Undang Hukum Pidana (KUHP) pengertian mucikari secara yuridis yaitu seorang laki-laki atau perempuan yang melakukan perbuatan menyediakan fasilitas dan menjadikan dirinya perantara cabul sebagai kebiasaan atau mata pencaharian, juga mengambil untung dari bisnis.

Dalam pandangan hukum Islam pelacuran yang dilakukan ditempat-tempat umum atau tersembunyi sangat dilarang karena merupakan perbuatan yang dapat merusak nilai-nilai moralitas. Pelacuran merupakan perbuatan yang dapat menjeruskan manusia kedalam kemungkaran dan dapat merusak kehormatan, keturunan serta agama. Aturan hukum Islam yang dipandang sangat keji yang sifatnya diharamkan oleh Allah merupakan aturan hukum yang sesuai dengan akal sehat dan dianggap adil karena terdapat keseimbangan antara kejahatan yang dilakukan dengan hukuman terhadap pelakunya,

Kurangnya pendidikan agama juga menjadi salah satu pemicu lemahnya iman seseorang sehingga mudah terjerumus kedalam perbuatan yang negatif. Pendidikan agama diusia dini sangat diperlukan untuk menumbuhkan iman yang kuat. Prostitusi yang berada di kawasan panjang selatan sebagai tempat eks lokalisasi sangat berdampak negatif bagi perkembangan jiwa anak-anak disekitar lingkungan lokalisasi karena keberadaannya yang sangat dekat dengan pemukiman warga.

Peraturan Daerah ini dibuat guna menjaga kebersihan kota karena secara tidak langsung pelacuran ini akan menghambat pengembangan dan

pemeliharaan ketertiban kota. Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung Nomor 15 tahun 2002 yang disahkan oleh Pemerintah Daerah Kota Bandar Lampung pada tanggal 22 November 2002, terdapat dua aturan yang memang telah diundangkan yaitu: pertama, peraturan larangan pemikatan untuk melakukan perbuatan asusila (menjadi pelacur) di jalan dalam wilayah Kota besar Bandar Lampung, kedua, peraturan mengenai larangan menggunakan bangunan atau tempat untuk perbuatan asusila.

Dalam pandangan hukum Islam pelacuran yang dilakukan ditempat-tempat umum atau tersembunyi sangat dilarang karena merupakan perbuatan yang dapat merusak nilai-nilai moralitas. Pelacuran merupakan perbuatan yang dapat menjeruskan manusia kedalam kemungkaran dan dapat merusak kehormatan, keturunan serta agama. Aturan hukum Islam yang dipandang sangat keji yang sifatnya diharamkan oleh Allah merupakan aturan hukum yang sesuai dengan akal sehat dan dianggap adil karena terdapat keseimbangan antara kejahatan yang dilakukan dengan hukuman terhadap pelakunya,

Kurangnya pendidikan agama juga menjadi salah satu pemicu lemahnya iman seseorang sehingga mudah terjerumus kedalam perbuatan yang negatif. Pendidikan agama diusia dini sangat diperlukan untuk menumbuhkan iman yang kuat. Letak lokasi yang terlihat jelas oleh umum dan mudah diakses oleh masyarakat, padahal layaknya sebuah lokasi yang seharusnya keberadaanya jauh dari keramaian kota dan seharusnya berada jauh dari pemukiman warga, dengan pertimbangan agar tidak menimbulkan dampak negatif bagi anak-anak

dan remaja disekitar lingkungan lokalisasi. Bahkan yang menjadi daya tarik di tempat lokalisasi ini adalah lokalisasi ini bukan merupakan satu-satunya tempat untuk pelacuran, tetapi juga dijadikan tempat pemukiman penduduk.

Melakoni pekerjaan sebagai pekerja seks komersial (PSK) dianggap sebagai salah satu langkah yang paling mudah untuk meningkatkan taraf hidup keluarga. Akan tetapi jika seorang wanita dengan sepenuh hati menjual diri, maka tetap saja disebut dengan tindakan yang tidak bermoral yang melanggar asusila karena wanita tersebut tidak menghargai dirinya sendiri dengan melakukan eksploitasi. Prostitusi disebut sebagai masalah sosial karena didalamnya mengandung unsure-unsur tidak bertanggung jawab, didorong oleh kompulsi-kompulsi, dan didorong oleh implus yang abnormal. Dengan bertambah banyaknya praktek prostitusi penyebaran penyakit kelamin menjadi luas, dan juga kasus keretakan rumah tangga semakin banyak ditemukan yang menjadi penyebab adanya kekerasan dalam rumah tangga.

Islam sebagai agama “rahmatan lil ‘alamin” yang memberikan jalan kepada setiap hambanya untuk bertaubat bagi setiap orang begitu juga kepada pelaku zina. Islam sebagai salah satu agama terbesar dan merupakan agama mayoritas di Indonesia mengharamkan kegiatan yang bersifat merusak moral bangsa seperti praktek-praktek prostitusi yang ada saat ini dan memberikan hukuman yang tegas serta keras terhadap para pelakunya. Hukuman rajam yang disyariatkan dalam beberapa hadits nabi yang bermaksud untuk memeberikan efek jera terhadap para pelaku prostitusi sehingga, tidak mengulangi hal yang

sama. Hukum yang tegas haruslah dimiliki bagi penegak hukum serta undang-undang di Indonesia untuk menanggulangi dan meminimalisir terjadinya praktek-praktek prostitusi.

Salah satu yang menyebabkan terjadinya prostitusi adalah ekonomi, serta kurangnya pengetahuan moral dan spiritual, dan kurangnya kontrol diri bagi para pelaku prostitusi. Penghasilan yang tinggi dari pekerjaan prostitusi ini juga menyebabkan para mucikari dan pemilik modal selalu mempertahankannya, beberapa pelaku prostitusi juga dimanjakan dengan hasil yang diperolehnya dari praktek prostitusi tanpa membutuhkan modal yang besar.

Pengertian zina menurut KUHP dan hukum Islam sangatlah berbeda. Dalam pandangan KUHP orang yang melakukan zina adalah orang yang telah menikah yang melakukan hubungan seksual bukan dengan pasangannya sahnyanya, sedangkan yang belum menikah tidak dapat dituduh melakukan perzinahan. Dalam hukum positif perbuatan zina hanya dianggap sebagai urusan pribadi yang hanya menyinggung hubungan individu dan tidak menyinggung hubungan masyarakat. Jadi apabila perbuatan zina itu dilakukan dengan sukarela maka pelaku tidak dikenakan hukuman karena dianggap tidak ada pihak yang dirugikan, kecuali apabila salah satu dari keduanya sudah menikah.

Penetapan pidana pelanggaran di dalam hukum Islam lebih dijerat dengan jinayah ta'zir berupa kurungan atau denda. Bagaimana pidana yang menurut hukum Islam sebagai jinayah hudud tetapi hanya dijerat dengan jinayah ta'zir. Hukum syari'ah bisa dijadikan sebagai hukum alternatif untuk menangani

kegiatan haram ini. Kita tidak boleh bosan dengan adanya hukum alternatif ini, sebab saat ini hukum konvensional yang ada di Indonesia banyak mengadopsi dari hukum yang berkembang di Barat, khususnya Belanda.

Jika dilihat dari persoalan-persoalan yang ada saat ini perlu menyempurnakan atau membuat peraturan perundang-undangan hukum pidana atau KUHP yang baru karena yang berlaku saat ini merupakan peninggalan penjajahan Belanda yang sudah tidak sesuai lagi dengan perubahan zaman. Apabila kita lihat pasal 296 dan 506 Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) tidak ditujukan pada pelaku prostitusi atau pelacur namun ditujukan kepada mucikari dan calo, sedangkan mucikari dan calo tersebut tidak diambil tindakan.

Selain upaya yang dilakukan oleh pemerintah untuk mencegah dan menangani adanya prostitusi, meningkatkan keimanan dan ketakwaan kepada Allah SWT. Memperkukuh ilmu pengetahuan agama, menciptakan dan menjaga lingkungan yang kondusif jauh dari praktek-praktek prostitusi dan perzinahan. Sesuai dengan syariat Islam yaitu Al-Qur'an dan hadits.



## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan pembahasan dan penelitian sebagai penutup dalam permasalahan skripsi ini, penulis dapat menarik beberapa kesimpulan yaitu:

1. Dari penelitian yang telah dilakukan oleh penulis yang menjadi evaluasi terhadap hasil pencapaian dari penerapan Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung Nomor 15 tahun 2002 Tentang Larangan Perbuatan Prostitusi dan Tuna Susila adalah pada dasarnya Peraturan Daerah ini berpotensi mewujudkan kemaslahatan bagi masyarakat sehingga dipandang sejalan dan tidak bertentangan dengan syariah. tetapi pada penerapan Peraturan Daerah ini dinilai belum sepenuhnya efektif dilihat dari masih banyaknya praktek-praktek prostitusi yang terjadi di eks lokalisasi maupun di tempat-tempat umum lainnya
2. Faktor-faktor yang menjadi penghambat penerapan Perda Kota Bandar Lampung No. 15 Tahun 2002 Tentang Larangan Perbuatan Prostitusi dan Tuna Susila adalah lemahnya dari pemberian sanksi yang belum tegas, seperti halnya banyak pelaku prostitusi yang ditangkap namun hanya dilakukan pendataan kemudian dibebaskan kembali dan juga perlunya ketegasan dari aparat atau lembaga-lembaga yang menanganinya. Kemudian

kurangnya pembinaan yang seharusnya dilakukan secara intensif tetapi pada kenyataannya kurang maksimal.

## **B. Saran**

Bedasarkan dari masalah-masalah yang dihadapi dalam penerapan Perda Nomor 15 Tahun 2002 Tentang Larangan Perbuatan Prostitusi dan Tuna Susila di Kota Bandar Lampung maka dari masalah-masalah ini peneliti memberikan saran-saran sebagai berikut:

1. Pelaksanaan sanksi yang tegas bagi pelaku prostitusi maupun bagi pengguna jasa prostitusi.
2. Melakukan resosialisasi yang merata disetiap sudut Kota Bandar Lampung terutama yang banyak terdapat aktivitas prostitusi.
3. Memberikan pembinaan kepada pelaku prostitusi dengan konsisten.
4. Dinas sosial melakukan penyuluhan maupun pelatihan khusus kepada kelompok-kelompok yang mengalami permasalahan sosial.
5. Bagi aparat hukum supaya lebih tegas dalam menindak para pelaku prostitusi agar berkurangnya jumlah prostitusi.

## DAFTAR PUSTAKA

- Amirullah, Zainal Abidin. 2006. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Balai Pustaka. Jakarta
- Abdul Aziz Dahlan. 2006. *Ensiklopedi Hukum Islam*. PT Ichtiar Baru van Houven. Jakarta
- Ahmad Wardi Muslich. 2005. *Hukum Pidana Islam*. Sinar Garafika. Jakarta
- Ahmad Dzazuli. 2002. *Fiqh Jinayah*. Rajawali Pers. Jakarta
- Abdul Wahhab Khallaf. 2002. *Ilmu Ushul Fiqh*. Amani. Jakarta
- Burhan Bugin. 2015. *Metode Penelitian Kualitatif*. Rajawali Pers. Jakarta
- Badan Statistik Provinsi Lampung. 2017
- Departemen Pendidikan nasional. 2011. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Gramedia Pustaka Utama. Jakarta
- Husaini Usman dan Purnomo Setiadi Akbar. 2000. *Metodologi Penelitian Sosial*. Bumi Aksara. Jakarta
- <http://www.lampost.co/mobile/berita-pemerintah-wajib-mengurus-penderita-hivaid>  
(05 Maret 2018)
- Irawan Soehartono. 2002. *Metodologi Penelitian Sosial*. PT Remaja Rosda Karya. Bandung
- Kartini Kartono. 2010. *Patologi Sosial*. PT Raja Grafindo. Jakarta
- Koenjorodiningrat. 1997. *Metode-metode Penelitian Masyarakat*. Gramrdia Pustaka Utama. Jakarta
- Kaelan, MS, 2005. *Metodologi Penelitian Kualitatif Bidang filsafat*. Paradigm. Yogyakarta
- Koentjoro. 2004. *Tutur Dari sang Pelacur*. Qalam. Yogyakarta

- M. Iqbal Hasan. 2002. *Pokok-pokok Materi Metode Penelitian dan Aplikasinya*. Ghalia Indonesia. Jakarta
- M. Said Jamhari. Efektifitas dan Efisiensi Hukuman Had tentang Zina dalam Pidana Islam dan Hukuman Penjara Pada Hukuman Pidana Positif: *Jurnal Al-'Adalah*, Vol.X.No.3 (Januari 2012)
- Muhammad Tahrir Azhary. 2012. *Beberapa Aspek Hukum Tata Negara, Hukum Pidana, dan Hukum Islam*. Prenandamedia Group. Jakarta
- Muhammad Najib Ar-Rifa'i. 2012. *Ringkasan Tafsir Ibnu Katsir*. Gema Insani. Jakarta
- Mia Amelia. Penyuluhan Terhadap Perda Nomor 21 Tahun 2000 Tentang Larangan Perbuatan Pelacuran Bgi Pelajar Siswi SMK/SMA/MA dalam Penanggulangan Praktik Prostitusi di Kabupaten Cianjur: *Jurnal Of Empowerment*, Vol.1.No.2 (Desember 2017)
- Muhammad Irawan Prasetyo, Evaluasi Kebijakan Sidoarjo Kota Ramah Anak di Kec. Krembung. Kab. Sidoarjo, *Jurnal Kebijakan dan Manajemen Publik*, Vol.1.No.1. (Januari 2013)
- Mia Amelia. Prostitusi Perzinahan dalam Perspektif Hukum Islam: *Jurnal Peradaban dan Hukum Islam*, Vol.1.No 1. (Maret 2018)
- Nur Syam. 2016. Agama Pelacur. PT LKLS Printing Cemerlang. Yogyakarta
- Peraturan Daerah No. 15 Tahun 2002 Tentang Larangan Perbuatan Prostitusi Dan Tuna Susila
- Ratih Anggaraini, dkk, Evaluasi Kebijakan Publik (Evaluasi Terhadap Proses Pengadaan Anjungan Mandiri Kepegawaian Berdasarkan Perpres No. 54 Tahun 2010 di Badan Kepegawaian Daerah Kota Malang, *Jurnal Administrasi Publik*, Vol.1.No.1
- Sutrisno Hadi. 2001. *Metodologi Riset*. Gajah Mada University Press. Yogyakarta
- Suharsimi Arikunto. 2002. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*. Reneka Cipta. Jakarta

Sugiyono. 2008. *Metodologi Kuantitatif Kualitatif dan R&D*. Alfabeta. Jakarta

Syamsuddin, Evaluasi Kebijakan Ketertiban Umum di Kota Palu (Studi Kasus Perda No. 21 Tahun 1998 Tentang larangan Perbuatan Prostitusi dan Praktik Tuna Susila dalam Wilayah Kotamadya Palu), *Jurnal Katalogis*, Vol.5.No.12 (Desember 2017)

Zainal Bahri. 1996. *Kamus Umum Bidang Hukum dan Politik*. Angkasa. Bandung

Zainudin Ali. 2006. *Hukum Islam*. Sinar Grafika. Jakarta

